

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA
POLICE DES ÉTRANGERS
EN FRANCE

ET

LA TAXE DE SÉJOUR

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

ANDRÉ BARRIER

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

—
1898

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA
POLICE DES ÉTRANGERS
EN FRANCE

ET
LA TAXE DE SÉJOUR

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le 22 mars 1898 à 10 heures

PAR

ANDRÉ BARRIER

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. A. WEISS, professeur.

*Suffragants : { MM. LAINÉ, professeur.
PIÉDELIEVRE, agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1898



LA
POLICE DES ÉTRANGERS EN FRANCE
ET LA TAXE DE SÉJOUR

PRÉAMBULE

LÉGISLATION ANTÉRIEURE A LA LOI DE 1849

Au mois d'août 1790, l'Assemblée Constituante décrétait par un vote unanime que « la France
« libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de
« la terre, en les invitant à jouir, sous un gouver-
« nement libre, des droits sacrés et inaliénables de
« l'humanité. »

Dans la ferveur première de sa philanthropie, l'Assemblée Constituante s'était laissée entraîner à l'élan irréfléchi de ses convictions ; elle se croyait appelée à rendre à l'humanité ses droits méconnus, et ses principes tendaient à une fusion des peuples, à un accord international dont elle aurait été l'inspiratrice et qu'elle aurait dirigé ; elle croyait à la fraternité entre les peuples, à la

paix universelle ; sa barre était alors assiégée par des députés en costume de toutes les nations, elle recevait dans son sein Anacharsis Clootz, Thomas Payne, elle considérait comme compatriotes tous les zélateurs de la raison et de la liberté. Mais elle avait compté sans les rois ; ceux-ci peu soucieux du bonheur de leurs peuples, uniquement préoccupés de conserver leur couronne étaient absolument hostiles à la Révolution française ; ils considéraient les principes révolutionnaires comme contagieux et craignaient, s'ils ne se hâtaient de les étouffer, de les voir gagner l'Europe entière et menacer tous les trônes. Attaquée de tous les côtés, les difficultés militaires s'accroissant de jour en jour, de nombreux espions répandus sur le territoire de la France aggravant le danger, la Convention consulta les Comités du salut public et de la sûreté générale et prit un décret aux termes duquel « tous les étrangers, nés dans les « pays avec lesquels la République était en guerre, « venus en France depuis le 1^{er} janvier 1792, « étaient tenus d'en sortir. » — Malgré ses principes qui, comme nous venons de le dire, tendaient à la fusion de tous les peuples, la Révolution montrait donc l'exemple de l'interdiction la plus complète qu'on eût encore jamais vue ; mais le droit de la guerre, en pareil cas, autorisait cette expulsion collective nécessitée par le danger

public, légitime malgré son extrême rigueur.

Les mesures contre les étrangers ne devaient pas d'ailleurs se borner à ce simple décret ; la loi du 23 Messidor an III, participait du même esprit et des mêmes inquiétudes ; elle décidait que tout étranger, à son arrivée dans un port de mer ou dans une commune frontière de la république, devrait se présenter à la municipalité, y déposer son passeport qui serait renvoyé de suite au comité de la sûreté générale pour y être visé et qu'il demeurerait, en attendant, sous la surveillance de la municipalité qui lui donnerait une carte de sûreté provisoire énonciative de la surveillance. C'était là une nouvelle loi d'exception, mais justifiée plus encore par la lutte terrible soutenue contre l'Europe. — La Convention n'aimait pas les demi-mesures, et, la loi promulguée, elle redoublait d'énergie pour en assurer l'exécution. Rapportant l'art. 4 de la loi du 23 Messidor, elle décrétait que tout étranger qui ne se serait pas conformé aux autres articles de cette loi, serait regardé comme espion, poursuivi comme tel, et, que tout parculier qui serait convaincu d'avoir recélé les dits étrangers, serait puni de six mois de détention. Elle allait jusqu'à faire promulguer en Belgique, le 8 Brumaire an IV, les deux lois du 23 Messidor et du 15 Thermidor an III. Elle ne voulait même plus des étrangers qui, jusque-là,

l'avait servie, et Robespierre faisait rayer de la société des Jacobins « M. Clootz, ce baron allemand, « ce prétendu sans-culotte, ce démocrate qui a « cent mille livres de rente, ce républicain qui ne « fréquente que les banquiers étrangers et les « contre-révolutionnaires ennemis de la France, « qui passe sa vie avec les agents et les espions des puissances étrangères. » Ce n'est pas cette terrible assemblée de patriotes qui eût dit que « pour la France il n'y avait point d'étrangers. » (Clovis Hugues, Ch. des Dép., 23 fév. 1882.)

Le Directoire ne fut pas moins ombrageux : la loi du 28 vendémiaire an VI, qui mérite de retenir l'attention parce que c'est d'elle qu'émanent toutes les lois postérieures sur la matière, conférait aussi au gouvernement un droit illimité d'expulsion. En effet elle contenait un article ainsi conçu : « Tous étrangers voyageant dans l'intérieur de la « République ou y résidant sans y avoir une mission des puissances neutres et amies reconnue « par le gouvernement français ou sans y avoir acquis le titre de citoyen, sont mis sous la surveillance spéciale du pouvoir exécutif qui pourra « retirer leurs passeports et leur enjoindre de sortir du territoire français s'il juge leur présence « susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité « publique. » Ce n'était pas là d'ailleurs, dans la pensée des conseils, une mesure provisoire ni un

expédient révolutionnaire, mais une loi d'ordre général destinée à régir d'une façon permanente les rapports de l'Etat et des étrangers. Elle était d'ailleurs justifiée par la présence d'un très grand nombre d'espions, de provocateurs payés par les gouvernements voisins. Un membre du conseil des Cinq-Cents s'écriait à la tribune : « Avons-nous oublié que le ministre d'Angleterre s'est vanté en plein parlement d'avoir participé à tous nos troubles antérieurs. Mais la liberté individuelle. Ah ! je vous entends, vous réclamez le droit de renouveler nos calamités, les lois de police et de sûreté vous fatiguent, comme la gendarmerie paraît aux brigands attentatoire à la liberté des grands chemins. » Dans la même séance, un autre membre du Conseil des Cinq-Cents déclarait : « Nous recevrons avec transport nos amis étrangers qui, venant respirer l'air pur de la liberté, et renouer avec nous ces relations commerciales qui font la prospérité des empires, respectent les droits et les lois d'une nation qui les accueille et les protège. Mais nous n'accorderons pas une pareille protection à nos ennemis, nous donnerons au gouvernement les moyens nécessaires pour arrêter les espions qu'ils salarient dans l'intérieur de la République et forcer les étrangers suspects à évacuer le territoire français. »

Sous l'Empire, aucune loi spéciale ne fut rendue

contre les étrangers. Le Code pénal de 1810 (art. 272) décida que les individus déclarés vagabonds par jugement, pourraient, s'ils étaient étrangers, être conduits par les ordres du gouvernement hors du territoire français.

Sous la Restauration, nous ne trouvons rien encore dans notre législation ; il était admis que la loi de Vendémiaire an VI était encore en vigueur, mais les dispositions qu'elle contenait avaient cessé d'être observées depuis longtemps.

Après la révolution de juillet on eût pu croire que les grandes idées émancipatrices de la Révolution allaient pouvoir enfin passer dans le domaine de la pratique et que la législation dirigée contre les étrangers allait être rapportée. Il n'en fut rien et la loi du 31 avril 1832 sur les réfugiés allait, au contraire, renchérir sur la législation de Vendémiaire. Elle autorisait le gouvernement à réunir dans une ou plusieurs villes qu'il désignerait les étrangers réfugiés résidant en France, à les forcer de se rendre dans une de ces villes et même à leur enjoindre de sortir du royaume s'ils ne se rendaient pas à cette destination ou s'il jugeait leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique ; la loi ne pouvant d'ailleurs être appliquée à un étranger qu'en vertu d'un ordre signé par un ministre. Il ne s'agissait d'ailleurs que des réfugiés, c'est-à-dire suivant la

définition de M. Charles Dupin, de tous ceux qui résident en France sous la protection de leur gouvernement. La loi du 28 vendémiaire, ainsi que l'avait expressément déclaré le duc de Broglie, rapporteur à la Chambre des pairs, restait applicable aux autres étrangers.

Cette loi fut accueillie avec indignation par le parti de l'opposition ; les débats qui précédèrent la loi de 1832 font voir combien c'est à regret et sous la pression des circonstances qu'on allait prescrire l'internement des héros de Pologne, d'Espagne et d'Italie comme s'il se fut agi de vulgaires malfaiteurs. « Loi anti-nationale, disait M. Odilon Barrot, qui sort entièrement de nos idées et qui compromet l'honneur du pays. »

Du côté du gouvernement, on invoquait la loi de Vendémiaire, et M. Guizot, comparant les situations, essayait de démontrer que la présence d'étrangers réfugiés était un danger public et que puisqu'on ne voulait pas faire de propagande au dehors et contre nos voisins, il était absolument nécessaire qu'on n'en fit pas chez nous. La tranquillité publique n'était cependant pas en jeu, elle était établie en France aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur d'une façon autrement solide qu'en l'an VI. Ce qui est évident, en tous cas, c'est que la loi proposée était une contradiction, qu'elle allait au rebours du mouvement qui avait porté

Louis-Philippe au trône et que le général Lamarque avait fait remarquer avec raison que les retranchements de Praga et de Varsovie n'étaient qu'une barricade de juillet. Odilon Barrot n'eut pas de peine à démontrer combien il était inexact de présenter la loi comme un adoucissement à la législation de Vendémiaire. La loi de l'an VI ne comportant en effet que des mesures individuelles impliquant la responsabilité de celui qui l'ordonnait et visant uniquement l'auteur du trouble apporté à l'ordre public ; tandis que la loi nouvelle frappait de suspicion tous les étrangers, et, en leur assignant une résidence les plaçait en outre sous la surveillance de la police et permettait l'expulsion.

Quoi qu'il en soit, la loi fut votée, mais le gouvernement n'osa pas proposer d'appliquer la loi au-delà d'un an (Art. 4). Elle devait être prorogée successivement jusqu'au 24 juillet 1839, puis toujours par une série de prorogations jusqu'en 1850. — En 1834, la loi de prorogation ajoute une sanction à celle de 1832 : « Tout réfugié étranger qui n'obéira pas à l'ordre qu'il aura reçu de sortir du royaume conformément à l'art. 2 de la dite loi (1832) ou qui, ayant été expulsé, rentrera sans autorisation, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois... (Loi 1834, art. 2). La peine était prononcée par le tribunal correctionnel. Cette

pénalité ne s'appliquait pas aux étrangers visés par l'art. 272 du Code pénal, ni aux étrangers voyageant en France, mais aux seuls réfugiés.

En 1839, on permit aux étrangers réfugiés qui avaient demeuré en France ou servi sous les drapeaux pendant 5 ans, de changer de résidence sans l'autorisation du gouvernement, sur simple avis du changement donné au préfet du département. L'autorisation fut nécessaire pour résider dans le département de la Seine et à moins de 16 myriamètres des Pyrénées.

Des crédits avaient été ouverts pour subvenir aux réfugiés en 1830, mais les événements de Pologne augmentèrent leur nombre et l'on comptait en 1832, plus de 7 800 étrangers de cette catégorie, en outre, on annonçait que des bandes considérables allaient arriver ; le chapitre du budget des secours fut alors porté à 3 millions. Les Chambres se montrèrent généreuses d'ailleurs, et en 1836, on avait dépensé de ce chef, depuis 1830, plus de 20 millions.

En application de la loi du 21 avril 1832, des dépôts furent établis dans diverses villes de la France, Agen, Avignon, Châlons-sur-Saône, Bar-le-Duc ; le séjour des grandes villes et de Paris fut interdit aux réfugiés, sauf quelques exceptions. Dans la suite, les secours furent successivement réduits ; en revanche, il faut reconnaître que le

gouvernement fit tous ses efforts pour assurer des ressources aux étrangers, mettant à leur disposition des livres, des instruments de travail, des outils. Des allocations furent accordées pour frais d'étude et d'apprentissage. La légion étrangère qui venait d'être créée reçut un certain nombre de réfugiés, notamment des Polonais, qui formèrent une compagnie ; néanmoins le nombre des officiers dépassait de beaucoup les emplois disponibles et l'on ne put en admettre qu'un nombre relativement restreint. Dans les hôpitaux, les réfugiés bénéficièrent de journées réduites, et quelques départements les acceptèrent gratuitement.

Telles sont les mesures auxquelles furent soumis les étrangers dans cette seconde phase de la législation politique qui les concerne. Malgré cet arsenal de réglementations que nous venons d'énumérer, les étrangers, à la fin du règne de Louis-Philippe, jouissaient en somme de la liberté la plus complète de venir en France, d'y circuler ou de s'y établir, à la seule condition de ne pas troubler l'ordre public.

PREMIÈRE PARTIE

DE L'EXPULSION DE L'ETRANGER. — LA LOI DE 1849

CHAPITRE PREMIER

LÉGISLATION RATIONNELLE.

Nous arrivons à la loi de 1849.

Avant d'en aborder l'étude, il nous paraît utile de montrer quel est le fondement et la base du droit d'expulsion des étrangers, et d'en marquer les limites.

En effet, les questions auxquelles ce droit d'expulsion donne lieu sortent le plus souvent du domaine du droit pur pour surgir dans la pratique de la conduite politique, économique, administrative. — Or, est-il un de ces objets, économie politique, administration intérieure de l'Etat, que chacun ne soit accoutumé à envisager sous un jour différent, qui ne soit l'occasion de conflits d'opinion les plus divers? Il faut dans la question de l'expulsion des étrangers concilier le droit et le principe de la liberté individuelle avec

les exigences de la politique et les nécessités administratives ; bien des auteurs s'y sont essayés sans réussir jusqu'à présent ; il faudrait arriver à régler d'une manière uniforme le droit d'expulsion dans tous les pays ; c'est l'objet des résolutions votées par l'Institut de Droit international dans sa session de Genève 1892. Mais sa tentative de conciliation semble devoir rester sans effet, la science sociale est encore dans un état trop rudimentaire pour que des questions si ardues puissent être élucidées si facilement.

Il est difficile en théorie de donner une solution scientifique à cette question spéciale sans l'élargir assez considérablement. En effet, c'est dans le même ordre d'idées qu'il faut se placer pour décider non seulement si un Etat est ou non en droit d'expulser un ou plusieurs étrangers de son territoire, mais s'il est en droit de leur permettre ou de leur refuser l'accès de ce territoire et à quelles conditions il peut subordonner leur faculté de séjour. En d'autres termes, l'examen du droit d'expulsion suppose celui de non expulsion, d'admission ou de non admission, enfin celui des conditions auxquelles un Etat peut subordonner le séjour d'un étranger dans son territoire. — Ces différentes questions feront l'objet d'autant de paragraphes.

§ I. — Un Etat a-t-il le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers ?

En regard du principe de la souveraineté territoriale, il en est un autre qui tend à en restreindre considérablement l'exercice : c'est que tout Etat fait partie de la communauté des nations dont l'ensemble forme l'humanité. Comme tel il ne lui est pas permis de s'isoler, ni d'isoler son territoire de tout contact avec le reste du monde. En agissant ainsi il se mettrait lui-même hors la loi et hors la communauté des nations, et, comme dit un auteur, « il s'exposerait à une expropriation pour « cause d'intérêt humanitaire. » La conséquence de ce principe est qu'un Etat ne peut interdire d'une manière absolue à tout étranger l'accès de son territoire ; ni expulser indistinctement ou en masse tous ceux qui s'y trouvent. Un gouvernement qui prendrait de pareilles mesures marquerait par là qu'il renonce à participer aux relations internationales et qu'il se place en dehors de la communauté qui existe entre toutes les nations. Si même son expulsion visait en particulier les nationaux de certains pays, son attitude pourrait être considérée comme une offense grave par ces derniers, et être une cause d'hostilités.

La grande majorité, la presque unanimité des auteurs contemporains refuse à l'Etat le droit illimité de fermer l'accès de son territoire aux étrangers. — Il y a pourtant des nuances. Quelques-uns, comme le fait remarquer M. von Bar (1) « commencent par inscrire au frontispice de leurs « théories le droit absolu de l'Etat de ne tolérer « aucun étranger sur son territoire, puis énumèrent les cas dans lesquels ce droit sera exercé. « Leur erreur provient de ce qu'ils rattachent à un « état de nature purement imaginaire l'idée qu'ils « se font de la souveraineté. »

Heffler (Droit international) en est un exemple ; il se contredit, du reste, car après avoir, dans son paragraphe 33, établi pour l'Etat l'obligation de recevoir les sujets d'une puissance amie, dès qu'ils justifient, d'une manière régulière, de leur individualité, dans son paragraphe 62, il accorde à l'Etat un droit absolu d'admettre ou de refuser les étrangers. — On pourrait presque ranger M. Gefcken dans les partisans d'un droit illimité de l'Etat, car commentant le par. 33 de Heffler qui pose l'obligation de recevoir les étrangers, il dit : « Quoique dans la règle cette maxime ne soit jamais « mais enfreinte, on en pourrait contester la justesse, car chaque Etat a le droit de permettre ou

(1) Article dans le *Journal de Droit International privé* de 1886.

« de défendre aux étrangers l'entrée ou le séjour
« de son territoire. »

Mais, en général, comme nous l'avons dit, les auteurs estiment qu'un Etat ne saurait prétendre à un droit illimité, sans sortir, par cela, de la communauté internationale. Leurs opinions sont intéressantes à relever :

Grotius, (1) sur ce point est affirmatif. « On
« doit, dit-il, permettre à ceux qui transportent
« leurs marchandises ou qui passent, de séjour-
« ner quelque temps, soit pour leur santé, soit
« pour quelque autre juste sujet », et dans son
paragraphe 16 du même chapitre intitulé :
Droit d'habitation appartenant à ceux qui ont
été chassés de leur patrie, à la charge d'ob-
server les lois du pays, il dit : « Et même on
« ne doit pas refuser une demeure fixe à des
« étrangers qui, chassés de leur patrie, cherchent
« une retraite, pourvu qu'ils se soumettent au
« gouvernement établi et qu'ils observent les
« prescriptions nécessaires pour prévenir les
« séditions. »

— L'idée des droits de l'humanité présentée
comme base du droit que possède un individu de
s'introduire dans un pays, se trouve ainsi ex-

(1) *Le Droit de la guerre ou de la paix.*

primée dans Vattel (1) : « La propriété, dit-il, « n'a pu ôter aux nations le droit général de « parcourir la terre, pour communiquer en- « semble, pour commercer entre elles et pour « d'autres justes raisons. Le maître d'un pays « peut seulement refuser le passage, dans les « occasions particulières où il se trouve pré- « judiciable et dangereux. Il doit donc l'accorder « pour des causes légitimes, toutes les fois qu'il « est sans inconvénient pour lui. Et il ne peut lé- « gitimement attacher des conditions onéreuses à « une concession qui est d'obligation pour lui, « qu'il ne peut refuser s'il veut remplir ses de- « voirs et ne point abuser de son droit de pro- « priété. Le comte de Lupfen, continue-t-il, avait « arrêté mal à propos quelques marchandises en « Alsace ; sur les plaintes qui en furent portées à « l'empereur Sigismond, qui se trouvait pour lors « au concile de Constance, ce prince assembla les « électeurs, les princes et les députés de la ville, « pour examiner l'affaire. L'opinion du burgrave « de Nuremberg mérite d'être rapportée : Dieu, « dit-il, a créé le ciel pour lui et ses saints et il « a donné la terre aux hommes, afin qu'elle fût « utile au pauvre et au riche. Les chemins sont « pour leur usage et Dieu ne les assujettit à aucun

(1) *Droit des gens.* — Livre II. Chap. VIII, par. 94 et chap. VIII, par. 100.

« impôt. Il condamna le comte de Lupfen à restituer les marchandises et à payer le dommage parce qu'il ne pouvait justifier sa saisie par aucun droit particulier. L'empereur approuva cette opinion et prononça en conséquence. »

De Martens (1) est moins libéral que Vattel : dans son précis du Droit des gens moderne, cet auteur parle comme si les Etats étaient isolés, il semble oublier que l'existence d'autres Etats vient leur créer des obligations auxquelles ils ne sauraient se soustraire. — « Le droit exclusif de chaque nation sur son territoire, dit-il, l'autoriserait à en fermer aux étrangers l'entrée tant par terre que par mer ; par conséquent aussi à n'accorder l'entrée, le passage, le séjour qu'à ceux qui en auraient obtenu la permission spéciale. S'il est inique de leur refuser le passage innocent, c'est à elle à juger si le passage qu'on demande est tel et à se conduire en conséquence. »

Après avoir énuméré différentes circonstances dans lesquelles l'étranger pourrait pénétrer sur un territoire sans permission du gouvernement, telles que dangers de mer, craintes de l'ennemi, etc..., Vattel reconnaît que depuis un siècle un traitement plus humain a succédé en Europe

(1) *Droit des gens.* — Livre II. Chap. III, par. 84 et 96.

à l'ancienne rigueur contre les étrangers ; comme tous les auteurs il est d'avis de leur accorder l'entrée, le passage et le séjour sous certaines conditions : droit pour toutes les puissances d'exiger de l'étranger ses noms et qualités et d'en faire la preuve au moyen de passeport ; — de défendre l'entrée des suspects ou de les faire sortir ; — d'excepter des classes déterminées d'étrangers de cette liberté générale soit en leur défendant pour toujours, ou pour le présent, l'entrée sans permission spéciale, soit en ne leur accordant qu'un séjour limité : « D'ailleurs, ajoute-t-il, cette liberté ne s'entend que d'un petit nombre d'individus non armés ; l'entrée et le passage d'un nombre de gens armés, ainsi que de tout convoi militaire suppose toujours une réquisition ou une permission préalable ; c'est par le même principe qu'on n'accordera pas sans permission spéciale l'entrée des vaisseaux de guerre, excepté le cas de nécessité ou de conclusion de traité. »

M. Bluntschli (Code international codifié) envisage la question sous un autre point de vue. « Aucun Etat, dit-il, n'a le droit d'interdire d'une façon absolue aux étrangers l'entrée de son territoire et de fermer le pays au commerce général ». — Cette interdiction, selon lui, est nécessaire, elle résulte de l'intérêt bien entendu des Sociétés ; laissant de côté les théories philanthro-

piques, il ne veut justifier le libre accès des étrangers dans un pays que par un intérêt matériel évident et commun à tous. Le professeur allemand commente ainsi sa pensée : « Le droit international civilisé a le devoir de protéger les relations pacifiques des hommes entre eux. Les anciens publicistes, partant du principe de la souveraineté absolue de l'Etat, en déduisaient le droit de chaque Etat de se fermer aux étrangers. Mais les Etats sont membres de l'humanité, ils sont tenus de respecter les liens qui unissent les nations entre elles ; leur souveraineté n'est pas un droit absolu, elle est limitée par le droit international, et le droit international ne tolère plus cet exclusivisme. La reconnaissance pratique de la liberté de faire le commerce et de voyager n'a lieu que d'une manière fort lente et sans beaucoup d'efforts. L'exclusion des étrangers pour cause de religion, comme cela fut le cas au Maroc et à Bochara, à l'égard des chrétiens, doit être réprouvée. » (Note sur le paragraphe 381).

Multiplier ces citations pourrait nous entraîner trop loin ; tous les auteurs qui ont étudié le droit international se sont préoccupés de ce droit d'interdiction du territoire ; tous d'ailleurs raisonnent de la même façon et posent des conclusions qui ne diffèrent que par les détails ; les citer

ne serait que nous répéter. Nous ne pouvons cependant passer sous silence les commentaires de Pinheiro Ferreira sur de Martens ; le professeur portugais est d'un ardent libéralisme, l'assimilation complète entre les nationaux et les étrangers ne l'effraye pas, au contraire, et il trouve tout naturel que ceux-ci soient aussi bien traités que ceux-là. Laissons-lui la parole : « M. de Martens, dit-il, « sans trop s'occuper des véritables motifs des « différents usages dont il fait mention ici, cherche « à les justifier par la crainte des suites fâcheuses, « qui, selon lui, sont à appréhender si on accordait « de trop grandes facilités à l'entrée des étrangers. « Il faut qu'un gouvernement soit bien convaincu « de sa nullité ou de sa faiblesse pour appréhender qu'un malheureux réfugié puisse se soustraire à sa surveillance jusqu'au point d'ourdir impunément dans le secret des plans de conspiration contre l'État. Il est vrai qu'on en a vu des exemples ; mais quand même il serait permis d'ériger en règle générale ce qu'on ne doit retenir que comme de bien rares exceptions, il faudrait remarquer que jamais particulier ne saurait se soustraire à la rigueur des lois, si les lois pouvaient conserver quelque force sous un gouvernement énervé et corrompu. C'est donc à la corruption des gouvernements et à cette coupable indolence qui les jette dans les voies com-

« modes de ce qu'ils appellent police préventive,
« et non pas à de véritables dangers de la chose
« publique qu'il faut attribuer cette foule de me-
« sures vexatoires, aussi contraires à la liberté na-
« turelle des citoyens qu'aux devoirs de l'hospita-
« lité envers l'étranger. — S'il y a une vérité
« évidente c'est sans doute ce principe de droit
« universel que personne n'est en droit de s'op-
« poser aux volontés d'autrui, à moins qu'elles ne
« portent atteinte à sa sûreté, à sa liberté, à sa
« propriété. — Lors donc qu'un étranger arrive
« chez nous, ce n'est qu'au cas où son séjour pour-
« rait blesser nos intérêts, qu'il nous serait permis
« de lui défendre l'entrée dans le pays et de lui
« refuser une hospitalité qu'à sa place nous trou-
« verions injuste qu'on nous refusât ; car l'étran-
« ger est-il un homme industriel ? nous ne pou-
« vons que gagner à entretenir des relations avec
« lui, soit qu'il s'établisse au milieu de nous, soit
« qu'il ne fasse qu'y séjourner en passant. N'est-ce
« qu'un vagabond ? Vous n'avez qu'à lui appli-
« quer les dispositions des lois que vous avez ou
« que vous devez avoir, non seulement pour arrê-
« ter le vagabondage, mais pour faire des vaga-
« bonds des membres utiles à la société. Est-ce un
« voleur, un assassin de profession ? ou vous en
« êtes informé ou vous l'ignorez : dans le premier
« cas vous avez le droit de mettre à l'hospitalité

« que vous lui accordez des conditions qui lui
« donnent la conviction du sort auquel il doit im-
« manquablement s'attendre s'il persiste chez
« vous dans les voies du crime ; si vous l'ignorez,
« il ne peut être coupable à vos yeux et rien ne
« vous autorise à exercer envers lui d'autres me-
« sures que celles de la surveillance que l'on doit
« exercer généralement envers tout individu dans
« un pays bien administré. — Aussi voyons-nous
« qu'aux États-Unis de l'Amérique septentrionale,
« ce pays classique de la liberté civile, personne
« ne se croit en droit de demander à l'étranger
« s'il a obtenu de son gouvernement la permis-
« sion d'émigrer ou de voyager ; personne ne s'en-
« quiert, dans l'intérêt de l'État, de ce qu'il peut
« avoir fait ailleurs. Il ne commence à exister pour
« ses nouveaux concitoyens que du jour où il
« aborde le sol de l'Union ; et cependant loin que
« cette facilité dont l'étranger y jouit ait jamais
« exposé le pays aux suites que nos publicistes
« affectent d'en appréhender, il est de fait que nulle
« part au monde on connaît moins de crime, nulle
« part on ne connaît moins ce que c'est que le va-
« gabondage ».

Tout en rendant justice à la largeur de vues de M. Pinheiro-Ferreira, nous préférons la doctrine de M. Bluntschli, moins libérale peut-être mais plus pratique, plus humaine. Cette assimilation

complète entre les nationaux et les étrangers est contraire à la nature des choses, et l'humanité ne forme pas, et selon toute apparence ne formera jamais une seule nation ; ce serait un bien faux idéal que celui d'un gigantesque empire embrassant tous les peuples, courbant le monde entier sous le même joug, uniformisant tout et par là aplanissant tout. Aux motifs développés par M. Pinheiro-Ferreira, tirés de cette union générale des peuples, de cette fraternité universelle dans laquelle il a foi, nous préférons les motifs invoqués par M. Bluntschli, moins chimériques et partant plus pratiques. Un Etat ne peut interdire son territoire aux étrangers parce que cette interdiction est absolument contraire à ses intérêts ; les quelques pays qui, dans les temps modernes, ont pratiqué cette « xénélasie », comme la Chine, le Japon, le Paraguay sous la dictature du docteur Francia, ont été mis bien vite dans l'obligation de renoncer à cet esprit de jalousie et d'exclusivisme ; ils ont compris que leur intérêt même leur commandait de faciliter le passage à travers leurs territoires, d'ouvrir tous grands leurs ports et leurs frontières aux exportations étrangères et d'envoyer eux-mêmes des nationaux à l'étranger pour y apprendre les secrets du commerce et suivre les progrès de l'industrie. Actuellement la suppression des rapports internationaux est une aussi grande

chimère que la suppression des nationalités ; comme le dit éloquemment un auteur contemporain : l'humanité tout entière doit pouvoir jouir de tout son patrimoine, dispersé sur tous les points du globe ; c'est pourquoi les obstacles eux-mêmes sont entre ses mains devenus des moyens, et les fleuves, les mers qui semblaient destinés à séparer ses différents groupes, ne servent plus qu'à les rapprocher. — Il y a là, en effet, une loi générale que nul ne peut violer, ni même éluder, mais qui en revanche crée une émulation très utile et très féconde entre les différentes branches de la famille universelle. Il faut remarquer, d'ailleurs, que les pays qui ont largement ouvert leurs frontières s'en sont presque toujours bien trouvés. Il a même été avantageux à des pays de faire momentanément des conditions spécialement favorables aux immigrants. On peut citer comme preuves le bénéfice que la Prusse a retiré en recevant les protestants français fugitifs après la révocation de l'Edit de Nantes et l'Angleterre en accueillant les victimes de Philippe II dans les Flandres. De nos jours, où des cas exceptionnels de ce genre ne se représenteront probablement plus, il ne faut pas oublier que l'élément étranger, indépendamment de l'argent qu'il peut apporter dans le pays, introduit souvent des moyens nouveaux, un esprit d'initiative qui excite et déve-

loppe la production nationale. Cela compense les encombrements qui se produisent parfois sur certaines places ou dans certaines branches du commerce ou de l'industrie ; nous reviendrons, d'ailleurs, sur cette question à la fin de notre étude, quand nous traiterons de la taxe de séjour ; nous verrons alors que bien des députés et publicistes français ne sont pas de notre avis et voudraient, au contraire, par tous les moyens possibles, arrêter l'immigration étrangère.

Ajoutons, enfin, que la nature physique de l'homme l'invite à se déplacer, à croiser ses races ; que l'échange de nationaux, qui s'opère naturellement de pays à pays, propage la civilisation, efface les préjugés de nationalités, de religions et contribue au maintien de la paix universelle.

Ainsi nous reconnaissons avec tous les auteurs que l'Etat n'a pas le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers ; mais alors l'étranger une fois admis pourra-t-il invoquer le droit au séjour et les nations doivent-elles subir la présence de tous individus étrangers sans distinction ? En un mot, l'expulsion est-elle un droit qu'un pays peut légitimement exercer ?

§ II. — **L'Etat possède-t-il le droit d'expulsion ?****Fondement de ce droit.**

Dans tous les pays, sauf en Angleterre où les étrangers jouissent du droit de l'inviolabilité individuelle comme les nationaux, la législation donne au gouvernement la faculté d'expulser hors du territoire l'étranger dont la présence constitue un danger ou est susceptible de provoquer des inconvénients, soit au point de vue de l'ordre intérieur, soit au point de vue des rapports internationaux.

Ce droit d'expulsion a été très diversement apprécié et a donné lieu à des controverses très vives entre les publicistes, les uns l'approuvant comme indispensable pour assurer la sauvegarde des Etats, les autres le trouvant abusif et de nature à livrer ceux qui en sont les victimes à l'arbitraire des gouvernements.

La plupart des auteurs reconnaissent formellement à chaque souveraineté la faculté d'expulser les étrangers, mais en même temps proposent des tempéraments à l'exercice de ce droit ; nous avons déjà indiqué les conditions auxquelles M. de Martens veut astreindre l'étranger qui séjourne dans un pays autre que le sien ; quant à Vattel (1),

(1) DE VATTEL. *Droit des gens*, livre II, chap. VIII, paragr. 94. — Et livre VIII, par. 400.

parlant des dangers que certains étrangers peuvent faire courir à l'Etat, il déclare qu'une nation est en droit et même obligée de suivre à cet égard les règles de la prudence, « mais cette prudence, « ajoute-t-il; ne doit pas être ombrageuse ni poussée « au point de refuser une retraite à des infortunés « pour des raisons légères et sur des craintes peu « fondées ou frivoles. » — M. Bluntschli (1) fait les mêmes réserves : « chaque État, dit-il, est autorisé « à expulser, pour des motifs d'ordre, les étrangers « qui résident temporairement sur le territoire. « S'ils y ont établi un domicile fixe, ils ont droit à « la protection des lois au même titre que les nationaux ». Il reconnaît que l'expulsion arbitraire peut amener des représentations diplomatiques et que la partie lésée a toujours droit de demander aide et protection à son consul. En un mot, ces trois auteurs reconnaissent aux Etats l'exercice de ce droit, pourvu que cet exercice ne soit pas abusif.

En revanche, d'autres entendent d'une toute autre façon la fraternité internationale ; se plaçant à un point de vue humanitaire très exagéré, certains publicistes, et entre autres Pinheiro-Ferreira, refusent ce droit à l'Etat et ne font pas de distinction entre l'étranger qui donne lieu à des plaintes et

(1) Code International codifié, art. 383.

celui auquel on n'a rien à reprocher. Pinheiro-Ferreira envisage le droit d'expulsion comme une flagrante violation des droits imprescriptibles de l'homme ; selon lui, il ne peut y avoir aucune différence entre l'étranger et les nationaux quant à la jouissance et à l'exercice des droits civils qui ne sont autre chose que les trois droits naturels de la sûreté, de la liberté et de la propriété garantis par la loi du pays ; là où il y a identité de raison, dit-il, il faut qu'il y ait identité de disposition.

Des hommes politiques ont depuis soutenu maintes fois, le même point de vue ; ainsi dans la séance du 23 février 1882 de la Chambre des députés, M. Clovis Hugues déclarait qu'à ses yeux il n'y avait point d'étrangers pour la France et déniait au gouvernement le droit d'expulsion. Nous reviendrons d'ailleurs sur cette proposition restée jusqu'à présent sans effet.

Examinons maintenant si ce droit est légitime, et quel est le fondement du principe du droit d'expulsion.

Quelles sont les conditions de l'existence d'un Etat ? — C'est, en premier lieu, l'existence d'un certain nombre d'individus qui reconnaissent sa souveraineté sous la condition d'être protégés par les lois ; c'est, en second lieu, l'existence d'un territoire sur lequel cette souveraineté s'exerce à l'ex-

clusion de toute autre bien entendu. Mais n'est-il pas à craindre que cette souveraineté ne soit compromise s'il est possible à des gens qui n'ont aucun lien politique ni civil avec l'Etat, qui ne contribuent à aucune de ses charges, dont la patrie est ailleurs en un mot, de pénétrer sur le territoire, d'y installer leur domicile, et, grâce à leur qualité d'étrangers de braver les autorités qui jugeraient leur séjour dangereux ou nuisible pour le pays. Le droit d'exclure l'étranger du territoire est donc une conséquence directe de la souveraineté nationale ; c'est un des éléments accessoires de la protection sociale qui est le but du droit de punir. En vain contestera-t-on ce pouvoir en alléguant que la liberté humaine est le plus sacré des droits naturels, et qu'elle n'est pas limitée par les frontières du pays dont on est citoyen ; adopter de pareils principes ce serait abolir l'idée de patrie. Est-ce possible ? Les nationaux ont des devoirs et des intérêts communs, ils travaillent de concert à la grandeur et à la prospérité de leur pays, ils peuvent être divisés sur les moyens, ils ne peuvent l'être sur le but. Ils paient des impôts pour assurer leur repos, leur sécurité, la bonne administration des services publics ; ils sont astreints au service militaire, en cas de guerre ils sont appelés à défendre le territoire, prêts à verser leur sang pour la patrie. — Les étrangers ont-ils les mêmes devoirs à rem-

plir ? supportent-ils les mêmes charges ? Non ; peuvent-ils donc jouer le même rôle que les nationaux, peuvent-ils prétendre aux mêmes droits ? L'assimilation complète entre eux est contraire à la nature des choses ; nous l'avons déjà dit, l'humanité ne peut former une seule nation. Il n'est pas possible d'interdire l'entrée du territoire à l'étranger ; il est presque impossible d'exercer sur lui une sorte d'inquisition qui le poursuivrait durant tout son séjour, mais en revanche, il serait absurde d'abdiquer systématiquement le droit de sonder ses intentions et de lui en demander compte. N'avons-nous pas eu tort en 1869 et dans les premiers mois de 1870 de laisser pénétrer en France ces milliers d'Allemands qui ont pu ainsi connaître les côtés faibles de notre organisation militaire, qui ont étudié nos routes, levé le plan de nos places fortes et préparé ainsi les voies à l'armée d'invasion. Encore aujourd'hui ne rencontre-t-on pas souvent parmi les étrangers, l'agitateur de profession, le révolutionnaire qui vient parmi nos ouvriers agiter le drapeau de la discorde et fomenter la grève à l'occasion d'un désaccord souvent léger entre le patron et ses ouvriers. Que de fois les enquêtes faites à la suite de troubles ouvriers n'ont-elles pas révélé la main de l'étranger dans ces désordres qui profitent surtout aux concurrents de l'extérieur (Rapport Pradon,

Chambre des députés) (1). Un gouvernement qui s'obstinerait à laisser pénétrer ces espions, ces fauteurs de guerre civile, sacrifierait la patrie à une chimère et trahirait son mandat.

A toutes les objections on répondra toujours victorieusement, en démontrant que le droit de demeurer librement en tout lieu peut, comme tous les droits, être restreint dans l'intérêt général de l'association politique ; si l'hospitalité impose des devoirs à ceux qui la donnent, elle en impose de plus grands à ceux qui la reçoivent, et si ceux-ci manquent à ces devoirs de l'hospitalité, s'ils sont pour l'Etat qui les reçoit, pour la société qui les accueille, un objet d'inquiétude, une cause permanente de danger ou de scandale, il n'y a pas à se montrer généreux avec eux ; l'Etat n'a pas le droit d'être imprévoyant, il doit pourvoir à la sauvegarde et à la conservation de la nation en mettant ses hôtes hors d'état de lui nuire, et en usant contre eux du droit d'expulsion dont il est armé.

Nous croyons avoir démontré l'utilité et la légitimité du droit d'expulsion ; l'accord existe à peu près chez les auteurs pour reconnaître cette faculté à chaque souveraineté ; mais, en revanche, nous trouvons chez eux de nombreuses divergences provoquées par la manière dont l'expulsion

(1) Voir aussi Rapport de Montigny sur le projet de la loi de 1849.

est pratiquée. Quelle sera exactement la portée du droit de l'État? A quelle catégorie d'étrangers s'appliquera-t-il? Les expulsés pourront-ils recourir à l'autorité judiciaire? etc., etc. Ces différentes questions formeront la matière de notre troisième paragraphe.

§ III. — Réglementation de l'expulsion.

Le premier point sur lequel les publicistes ne s'accordent pas c'est celui de savoir à quelle autorité appartiendra le droit d'expulsion; sera-ce le gouvernement ou l'autorité judiciaire? — Chaque Etat, dit Blüntschi, (Droit International modifié, paragraphe 380) « est autorisé à expulser
« pour motifs d'ordre public les étrangers qui ré-
« sident temporairement sur son territoire; l'ap-
« préciation de ces motifs appartient à l'Etat et on
« lui reconnaît presque partout la faculté d'expul-
« ser les étrangers par mesure administrative. »
Sur ce dernier point, d'ailleurs, les auteurs sont à peu près tous d'accord, ils reconnaissent que les mesures de police à prendre contre les étrangers sont essentiellement dans les attributions de la haute police de l'Etat. — En pourrait-il, d'ailleurs, être autrement? N'y a-t-il pas là une question d'appréciation qu'il appartient à l'administration seule de résoudre, en tenant compte des circons-

tances. Mais, s'ils veulent bien admettre comme Blüntschi l'expulsion par simple mesure administrative, presque tous les auteurs sont d'avis de permettre à l'expulsé de recourir au pouvoir judiciaire. Ils craignent l'arbitraire d'un ministre ou d'un cabinet, la passion d'un gouvernement mal inspiré ou ne représentant pas l'opinion du pays ; le caractère d'une mesure de police, disent-ils, est de dépendre, non de l'appréciation essentiellement subjective d'un agent exécutif ; des circonstances passagères, l'inquiétude du moment, le courant de l'opinion publique sont souvent les facteurs de la décision à intervenir ; cette mesure de police pourra être équitable, elle le sera le plus souvent, mais elle pourra aussi être souverainement injuste : combien de fois ce droit d'expulsion ne deviendra-t-il pas un expédient politique au lieu d'être une simple mesure administrative ? — A ce sujet le fougueux Pinheiro-Ferreira (1) fait des observations qui ne nous étonneront plus de lui : « Non, dit-il, le droit de refuser l'entrée aux « étrangers n'est pas arbitraire. Pour l'exercer, le « gouvernement doit pouvoir alléguer des raisons « conformes au principe du juste, et il faut les alléguer par devant le pouvoir judiciaire. Le gouvernement n'est pas seigneur et maître ; il n'est « que le mandataire de la nation, chargé par elle

(1) Note sur le *Droit des gens* de Vattel, par. 100.

« de faire exécuter les lois. Or, du moment où
« l'étranger arrivé dans le pays et se reconnais-
« sant par ce seul fait justiciable des autorités
« locales invoquera leur assistance au nom des
« lois et nommément la loi des lois : le respect
« à la liberté de l'homme, il a ce droit de ne pas
« être empêché de faire ce qui ne nuit à personne ;
« si, attaqué dans ce droit par les agents du pou-
« voir exécutif du pays, l'étranger en appelle au
« jury du pays, comment ces agents pourraient-ils
« se soustraire au devoir de répondre de leur
« conduite ? Et si nulle raison d'incompatibilité
« avec le bien général n'est allégué par eux, pour
« justifier l'exclusion de l'étranger, qu'est-ce qui
« a pu mettre au néant le droit de celui-ci ? Ce
« n'est donc que par une flagrante violation des
« droits imprescriptibles de l'homme que la légis-
« lation du pays confère au gouvernement le
« pouvoir discrétionnaire et sans contrôle de
« renvoyer du pays l'étranger ou de lui en dé-
« fendre l'entrée. En votant une telle loi le lé-
« gislateur a abusé de son mandat qui lui enjoin-
« gnait de défendre et de protéger les droits
« naturels de l'homme devenu membre de la so-
« ciété, autant que l'usage en sera compatible
« avec les droits de tous. »

Sur un ton plus calme Fiore (1) est d'avis lui

(1) *Droit international public*, 2^e édit. 1879 à 1884.

aussi de permettre à l'expulsé de recourir à l'autorité judiciaire; il reconnaît le droit à la souveraineté d'expulser le condamné à une peine criminelle ou correctionnelle quand la loi territoriale ajoutera à la peine ordinaire l'expulsion au cas d'extranéité du condamné. Mais, dit-il, on devra toujours réserver à l'étranger expulsé par voie administrative le droit de recourir à l'autorité judiciaire, par voie d'opposition et de faire prononcer par les tribunaux sur la réunion ou l'absence des conditions requises par la loi pour la possibilité de son expulsion. L'expulsion arbitraire et non justifiée prononcée par voie administrative, devra être considérée comme constituant une violation de droit international, surtout lorsqu'on refusera à l'expulsé le droit de former recours devant les tribunaux contre les mesures abusives qui frappent sa personne et ses biens.

Malgré l'autorité des auteurs que nous venons de citer, malgré les objections qu'ils ont présentées, nous persistons à croire que le droit d'expulsion doit être confié au pouvoir exécutif seul et que le pouvoir judiciaire n'est pas même compétent pour examiner les recours contre les décisions d'expulsion. Les auteurs, partisans de ce recours, n'ont pas tenu compte du principe de la séparation des pouvoirs; le pouvoir judiciaire n'est pas compétent en pareille matière parce

qu'il s'agit ici de faits qui touchent à la direction politique ; l'autorité administrative peut seul mesurer en pleine connaissance de cause les nécessités publiques qui peuvent motiver l'expulsion à ordonner et aura qualité pour exposer les raisons de cette mesure au gouvernement du pays auquel appartiendra l'expulsé, si ce gouvernement, comme il en a le droit, demande des explications. Est-ce que la légitimité d'une expulsion motivée par les menées secrètes d'un étranger qui conspire contre l'ordre public peut être soumise au Jury ? Imagine-t-on qu'une discussion s'engage entre le ministère public et les avocats, non plus sur une question de culpabilité, mais sur une question de haute administration ? Faudra-t-il apporter à la barre les rapports confidentiels des préfets, révéler à l'audience certains périls intérieurs, peut-être même des périls extérieurs, au risque d'inquiéter toute la nation, d'arrêter certaines transactions ou d'empêcher la bonne issue de graves négociations diplomatiques ? Faudra-t-il raconter aux juges ce qu'un ministre des affaires étrangères, s'il est prudent, tairait quelquefois à la représentation nationale ? Quand la question fut étudiée en section centrale dans la chambre des représentants de Belgique (session de 1864-1865), il fut reconnu qu'on ne pouvait pas constituer les tribunaux juges des questions de

sécurité publique, parce qu'on les ferait ainsi participer à la direction politique des affaires ; qu'il ne fallait pas d'ailleurs déplacer la responsabilité du gouvernement et que celui-ci devait être, à l'exclusion du pouvoir judiciaire, responsable de l'ordre intérieur et des bonnes relations internationales. D'un autre côté, s'il s'agit d'une expulsion à prononcer sans délai, faudra-t-il se résigner aux lenteurs de l'autorité judiciaire dont l'allure savante est lente, entravée par le culte de formalités de procédure, des antécédents de jurisprudence, des subtilités de raisonnement et des arguties de texte ? Aussi est-ce avec raison que d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation l'arrêté ministériel qui prononce l'expulsion d'un étranger est considéré en France comme constituant une mesure de police et d'ordre public, un acte de gouvernement dont la légalité échappe à l'autorité judiciaire.

Quelques auteurs alors ont opposé à notre doctrine un nouvel argument : selon eux, l'expulsion serait une sorte de bannissement et par conséquent une véritable peine ; or, quand ils s'agit d'appliquer une peine le dernier mot doit appartenir aux juges. A nos yeux, l'expulsion n'est pas une peine ; elle se distingue d'une peine par des caractères spéciaux : 1° en ce qu'elle est une mesure préventive ; 2° en ce qu'elle s'applique sans qu'un délit déterminé,

prévu et puni par la loi, ait été commis. Il pourra parfaitement se faire qu'un individu, après avoir été déclaré innocent à la suite d'une instruction judiciaire, parce qu'aucune violation précise de la loi n'a pu être prouvée contre lui, soit malgré cela expulsé; c'est ce qui est arrivé ces dernières années lorsqu'on a expulsé des anarchistes. Quant à dire que l'expulsion est une sorte de bannissement, c'est trouver entre ces deux mesures une analogie qui n'existe pas; on bannit par exemple un ministre qui a ordonné ou fait quelque acte arbitraire ou attentatoire soit à la liberté individuelle, soit aux droits civiques d'un ou de plusieurs citoyens (art. 114-115 du Code pénal), mais c'est à la condition qu'il soit légalement convaincu de cet attentat. Au contraire, on expulse sans débat contradictoire un étranger qui tend à compromettre la sûreté publique alors même qu'il n'aurait encore fait aucun acte répréhensible aux yeux de la loi.

Non, l'expulsion n'est pas une peine, et il en résulte qu'elle n'est pas du domaine du juge; elle est une mesure politique préventive, il en résulte qu'elle ne peut appartenir qu'au pouvoir administratif (1).

(1) Consulter, Bluntschli, art. 381 notes. — Goddyn et Mahiels, *Dr. criminel belge*, pages 90 et suiv. — Loi du Luxembourg du 26 nov. 1880. Loi belge, cour de Bruxelles, 26 avril 1884.

Il en sera cependant différemment si l'expulsé se prétend national et invoque la loi du pays qui ne permet son expulsion du territoire qu'en vertu d'un jugement régulier le condamnant au bannissement (Cassation, 7 décembre 1883, Sir. 85, 1, 89). En France, la jurisprudence a même considéré comme étant à l'abri de l'expulsion les étrangers nés en France et en situation d'obtenir la nationalité française par une déclaration à leur majorité, en vertu du bienfait de la loi (Douai, 6 déc. 1890 ; Cass., 27 oct. 1891, *Le Droit* 5 nov. 1891). Cette solution est des plus critiquables étant donné que l'expulsé est étranger au moment où la mesure s'applique à lui et qu'il n'a aucun droit acquis à devenir français, une loi nouvelle pouvant très bien supprimer le bienfait [de la loi dont il est appelé à profiter à sa majorité. (Comp. Cass., Cham. crim., 19 décembre 1891, *Le Droit*, 25 décembre 1891).

Il est encore un autre cas où l'on pourrait admettre l'intervention du pouvoir judiciaire, c'est lorsque le législateur a limité dans certaines hypothèses l'action du pouvoir exécutif, comme en Belgique, par exemple, où le gouvernement ne peut contraindre un étranger décoré de la croix de fer à quitter le royaume ; les tribunaux civils sont encore compétents pour décider si la loi a ou n'a pas été violée et pour rendre à l'étranger le

plein exercice des droits que la toute-puissance législative lui a conférés.

Malgré les raisons que nous venons de rappeler et qui lui avaient été opposées, l'Institut de Droit international a, dans sa session de Genève le 9 septembre 1892, adopté la règle suivante en ce qui concerne l'intervention du pouvoir judiciaire dans les arrêtés d'expulsion : art. 21 : « Tout individu « expulsé a le droit, s'il se prétend indigène ou « soutient que son expulsion est contraire soit « à une loi, soit à un traité international qui « l'interdit ou l'exclut expressément, de recourir « à une Haute-Cour judiciaire ou administra- « tive, jugeant en pleine indépendance du gou- « vernement, nonobstant le recours. » En Suisse, à différentes reprises, il y eut des propositions tendant à retirer aux autorités administratives le droit d'expulsion pour le confier aux autorités judiciaires. — Une proposition en ce sens de M. Curti au Conseil national en juin 1888 fut repoussée à l'unanimité. A peu près à la même époque, une pétition de la société du Grütli de Berne, des sociétés réunies des travailleurs de la ville de Berne et des environs, fut adressée au Conseil des Etats, tendant à ce que l'exercice de la police sur les étrangers fût retiré aux autorités administratives et remis aux tribunaux. Il n'y fut pas donné suite pas plus qu'à d'autres demandes pos-

térieures du même genre. Nous savons que la même question soulevée en Belgique devant la Chambre des représentants pendant la session de 1864-1865 avait reçu la même solution. Rappelons aussi la loi hollandaise du 13 août 1849 : l'art. 20 de cette loi autorise en effet un étranger expulsé par arrêté royal, à se pourvoir devant la Cour suprême qui décidera en dernier ressort. Le fait que cette Cour ne pourra annuler que dans certains cas l'arrêté et que, pendant le pourvoi, l'expulsé pourra être emprisonné, ne supprime pas les inconvénients d'une semblable manière de faire.

Il nous reste une dernière question à résoudre sur le point de savoir à quel pouvoir appartient le droit d'expulsion. Ce droit peut-il être confié au pouvoir législatif? — Nous répondons immédiatement non. Le pouvoir législatif n'a pas de part directe, active à la marche administrative; son action sur la direction politique est surtout de contrôle; ses réunions sont trop espacées, la procédure devant lui est trop lente, les délibérations étant publiques sont susceptibles de trop de retentissement; le nombre de ses membres et leur peu de connaissance du sujet rend trop difficile une délibération délicate pour qu'on lui donne cette compétence.

Un seul pays confère ce droit au pouvoir législatif, c'est l'Angleterre. Et encore n'est-ce pas

le pouvoir législatif qui a droit de prendre une décision à chaque cas, c'est bien le pouvoir exécutif. Mais il faut un bill du Parlement, bill de durée limitée qui doit être renouvelé à époque fixe pour autoriser le Conseil des ministres à expulser les étrangers. Cette question a donné lieu à de nombreuses et parfois très violentes discussions à la Chambre des communes et à celle des lords en 1792, 1793, 1814, 1816, etc. Ce sont les événements de la Révolution Française qui ont, en premier lieu, forcé le gouvernement anglais à réclamer ce droit, pour se défendre contre les entreprises des agitateurs républicains. Il a dû le demander depuis chaque fois que la situation en Europe a été un peu violemment troublée. L'opposition a toujours combattu le bill, comme créant une situation fâcheuse pour les étrangers, en les soumettant à l'arbitraire du gouvernement et comme augmentant les prérogatives de la couronne aux dépens de celles du parlement.

Voilà donc un premier principe posé : le droit d'expulsion appartient au pouvoir exécutif et n'appartient qu'à lui. Mais alors surgit une nouvelle question : sera-t-il nécessaire de modérer l'action du pouvoir exécutif, en spécifiant expressément à l'avance, dans un texte législatif, les cas d'expulsion ? Nous ne le croyons pas : de pareilles énumérations sont presque inévitablement vagues ou

incomplètes et une classification même nous paraît impossible ; il faut s'en tenir à des expressions très larges. Aussi, est-ce à tort qu'un auteur a essayé de diviser ces motifs en quatre catégories ; sa classification n'a rien de précis, autant vaut faire comme font les lois sur le sujet et donner comme seul motif : l'intérêt public du pays d'où l'expulsion est faite, en un mot la sécurité de l'Etat. — La proposition de spécifier ainsi à l'avance les cas d'expulsion fut faite en 1865 devant la Chambre des représentants de Belgique et repoussée par la même section centrale à la majorité de quatre voix contre une : la section se demanda très judicieusement comment on pourrait préciser toutes les circonstances où l'ordre et la tranquillité publique se trouveraient compromis : « Les faits, « dit-elle, empruntent souvent leur importance « aux événements au milieu desquels ils se produisent, et, par cela même que les circonstances « varient, que la situation extérieure se modifie, « tel acte peut être dangereux aujourd'hui qui « ne le sera pas demain. Le gouvernement seul « peut apprécier à chaque heure ce que réclame « l'intérêt public. » Ce raisonnement est excellent à notre avis. Il ne signifie pas que la science sociale reconnaît à un gouvernement la faculté d'exercer le droit d'expulsion d'une manière arbitraire et vexatoire, il signifie que ce droit pourra

et devra être exercé selon les circonstances, le moment, la situation interne ou internationale.

Mais, nous le répétons, l'expulsion soit qu'elle se limite à une individualité, soit qu'on l'applique à toute une catégorie de personnes n'est légitime qu'autant qu'il est démontré avec évidence que la présence de ceux qu'elle atteint met en péril l'intérêt public ou compromet l'un des intérêts dont l'État a la garde. L'intérêt public, ce qui exclut la légitimité non seulement d'une expulsion faite pour satisfaire par exemple l'intérêt, la vengeance ou la jalousie d'un particulier mais aussi d'une expulsion faite ou sans motifs avouables, ou pour sauvegarder l'intérêt privé de l'État qui expulse, par exemple pour se débarrasser d'un plaideur ou d'un créancier gênant (1).

(1) De même, contrairement à l'avis de M. de Bar, nous ne croyons pas qu'une expulsion puisse être motivée par la raison qu'un étranger établi depuis longtemps dans le pays refuserait d'en prendre la nationalité. Un autre cas d'expulsion qui ne nous semble pas justifié, s'est présenté fréquemment après une annexion de territoire à une puissance. Il est alors d'usage que se l'on n'opte pas pour le nouvel État, on doit émigrer. C'est assez naturel à cause de la situation politique profondément troublée du moment. Mais si un individu qui a ainsi émigré rentre plus tard dans le territoire annexé, pourra-t-on par ce seul fait l'expulser ? Nous le pensons pas ; il faudrait pour cela que la conduite de cet individu tendit à amener des troubles. Une mesure générale expulsant tous les étrangers, comme le rescrit de feld-maréchal de Manteuffel à la date du 28 août 1884, paraît injustifiable.

L'autorité administrative sera donc indépendante dans son action, mais elle sera responsable. Sa responsabilité se justifie indépendamment des considérations d'équité et d'humanité, par les conséquences graves au point de vue international qu'une expulsion arbitraire peut entraîner. Si les expulsions se succèdent sans motif, des explications seront demandées par la voie diplomatique et si elles ne sont pas satisfaisantes, l'état lésé dans la personne de l'un de ses sujets interviendra pour obtenir une réparation (voir Blüntschi, C. Int. art. 384). Si l'abus se prolonge les rancunes nationales s'éveilleront et des mesures de retorsion seront prises : telle puissance qui expulse aujourd'hui verra demain expulser ses ressortissants par un autre État.

Par une conséquence logique il nous semble qu'il n'y a pas lieu d'exiger du pouvoir exécutif qu'il motive ses arrêtés d'expulsion comme le pouvoir judiciaire motive ses arrêts. Quand le préfet de police prit, le 4 août 1870, un arrêté général ordonnant à « tout étranger originaire de la « Prusse, des pays de la Confédération du Nord, « de la Bavière, du Wurtemberg, etc., et résidant « dans le ressort de sa préfecture de demander un « permis de séjour dans un très bref délai sous « peine d'arrestation et d'expulsion », il l'expliqua, dans un considérant préalable, par les manœuvres

auxquelles certains étrangers se livraient contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État. — Si l'on impose aux gouvernements l'obligation de motiver dans tous les cas ces sortes de mesures, ils les motiveront probablement toujours d'une manière aussi vague et l'étranger n'y aura rien gagné. Remarquons que souvent, dans un intérêt général ou même dans l'intérêt particulier de l'expulsé, il y aura intérêt à ne pas motiver l'arrêt d'expulsion ; qu'enfin il sera impossible de confier à une autorité quelconque le pouvoir d'annuler une semblable mesure pour insuffisance de motifs. Malgré ces raisons, Dudley Field dans son projet de Code international a proposé qu'une nation ne pût expulser les membres d'une autre nation sans indiquer à celle-ci la cause spéciale de chaque expulsion. C'est subordonner en principe l'exercice d'un droit qui dérive de la souveraineté au contrôle d'un autre souverain, alors que ce contrôle ne peut être justifié que par la violation d'un devoir international ; or, la violation des devoirs internationaux ne se présume pas.

Tous les auteurs admettent que des traités peuvent intervenir entre deux nations déterminant la situation respective des États contractants en ce qui concerne l'expulsion par chacun d'eux des nationaux de l'autre. La France en a conclu un certain nombre. Ordinairement, les États s'engagent

à ne prononcer l'expulsion que pour des faits graves, à prévenir le pays auquel appartient l'expulsé, à mettre ce dernier à même de se justifier des accusations ou soupçons portés contre lui. Parfois aussi des conventions interviennent pour mitiger l'expulsion dans un esprit d'humanité, réglant le rapatriement des indigents, assurant aux malades des soins médicaux, s'occupant des infirmes, des vieillards, des enfants.

Mais, en cas de signature d'un traité, les stipulations en seront-elles applicables à tous les pays signataires de traités portant la clause d'application du traitement de la nation la plus favorisée et notamment à la France et à l'Allemagne par suite du traité du 10 mai 1871 et à la France et à l'Angleterre, traité du 25 février 1882 ? Des auteurs l'ont prétendu ; mais nous croyons qu'ils sont allés trop loin. M. Féraud Giraud ne pense pas qu'on puisse donner une telle extension à cette clause de manière à l'appliquer à une matière complètement étrangère aux objets qui ont été l'aliment spécial des traités auxquels on fait allusion. On a voulu surtout faire résulter implicitement l'abandon du droit d'expulsion des dispositions de certains traités affirmant la liberté entière de séjour et de libre parcours. On a essayé notamment d'en faire une conséquence forcée des traités d'établissement avec la Suisse ; mais l'Allemagne n'a jamais voulu

accepter cette interprétation lorsqu'on a voulu la faire prévaloir à l'égard de l'Alsace-Lorraine; c'est d'ailleurs dans le même sens que les tribunaux suisses ont entendu le traité d'établissement franco-suisse en 1882; c'est aussi l'interprétation donnée par l'Autriche à son traité avec la Suisse du 7 décembre 1875.

Malgré l'existence des traités, il est certain qu'un Etat ne peut renoncer d'une façon complète à l'exercice du droit d'expulsion. L'Institut de droit international a déclaré, dans sa session de Lausanne, que c'était là une mesure de haute police à laquelle aucun Etat ne peut renoncer. « Et, en effet si c'est là un droit inhérent à sa souveraineté, un Etat ne saurait amoindrir cette « souveraineté constitutive de son existence comme « Etat; car tout droit de souveraineté est inaliénable puisque cette aliénation implique la destruction de l'Etat. (Clunet, 1889 — page 435).

D'un autre côté, l'Etat ne peut se soustraire aux devoirs que lui impose, vis-à-vis des autres Etats, l'attribution de ce droit. « Chargé de la police dans « l'enceinte de ses frontières, dit M. Féraud-Giraud, il ne peut se décharger d'une responsabilité qui lui incombe forcément avec toutes ses « conséquences et dont son inaction calculée ou « un abandon abusif de ses droits ne peut « l'exonérer. Il ne s'agit pas dans l'accomplisse-

« ment de ce devoir, d'une obligation de la classe
« de celles qu'on a appelées dans certains écrits,
« imparfaites ou facultatives, fondées uniquement
« sur le *comitas gentium*, mais d'une obligation
« parfaite dont l'inexécution peut, le cas échéant,
« donner lieu à l'exercice d'une véritable con-
« trainte. »

M. Rolin Jacquemyns, dans son rapport cité à l'Institut de Droit international, estime lui aussi que rien n'empêche que l'exercice du droit d'expulsion soit réglé par traité pourvu que le principe même du droit ne soit pas atteint. Il craint cependant que de pareilles stipulations entre Etat fort et Etat faible, avec les incertitudes d'interprétation qu'elles comportent, laissent absolument intacte la souveraineté de l'Etat fort. Mieux vaudrait selon lui restreindre d'une manière plus précise l'objet de la convention au mode d'exécution de l'arrêté d'expulsion en laissant entier le droit d'expulser ou non.

CHAPITRE II

LÉGISLATION POSITIVE FRANÇAISE

§ I. — La loi du 3 décembre 1849.

Après un règne, troublé à l'intérieur par de nombreuses émeutes, survint la Révolution de 1848 ; pour n'avoir pas voulu accorder une réforme électorale, Louis-Philippe, intrônisé sur les barricades, succombait sous les barricades, et le suffrage universel, succédant au suffrage restreint, attribuait le pouvoir à la souveraineté du peuple. On aurait pu croire que sous une influence démocratique, le nouveau gouvernement allait édicter des mesures libérales sur l'admission et le séjour des étrangers. Il n'en fut rien. Un certain nombre d'étrangers avaient pris part aux journées de février et à l'insurrection de juin 1848, et leur intervention demandait une répression de la part du législateur. D'ailleurs, l'assemblée Législative n'avait pas tardé à remplacer la Constituante ; sa majorité anti-républicaine était disposée à for-

tifier le principe d'autorité par un ensemble de mesures répressives.

Dans la séance du 8 novembre 1849 à la Chambre des députés, MM. de Vatimesnil et Lefebvre-Durufilé présentèrent un projet de loi qui réglait un double objet : la naturalisation des étrangers et la police des étrangers séjournant en France. La proposition n'était point libérale dans son ensemble, mais les auteurs de la loi la justifiaient par la nécessité pour le gouvernement d'avoir à se défendre contre les agitateurs étrangers, qui, s'étant immiscés dans nos dissensions politiques ne présentaient plus, il s'en fallait de beaucoup, le même intérêt que les malheureux réfugiés de Pologne et d'Italie. Le rapporteur de la loi, M. de Montigny, s'exprimait en ces termes : « Il n'est que trop prouvé aujourd'hui que les
« complots qui menacent non plus seulement
« l'ordre gouvernemental, mais l'ordre social tout
« entier, sont ourdis par une vaste association
« d'agitateurs qui, ayant abdiqué l'idée de
« patrie, se transportent partout où se présente la
« possibilité d'un bouleversement et qui, aussitôt
« après la ruine de leurs criminelles entreprises,
« vont reformer leurs rangs sur le territoire de
« l'état le plus voisin ; la société ne reprendra sa
« sécurité que lorsque toutes les nations de l'Eu-
« rope interdiront l'abus de l'hospitalité aux con-

« ciliabules de ces agitateurs errants, et c'est au
« gouvernement qu'il appartient de les discerner
« des vrais défenseurs de la liberté et de la natio-
« nalité des peuples, au milieu desquels ils se
« trouvent trop souvent confondus.

C'est dans cet esprit que fut votée la loi du 3 décembre 1849.

On voulut donc que le ministre de l'intérieur pût désormais exercer « par mesure de police », les droits conférés au pouvoir exécutif par la loi de vendémiaire an VI. En même temps on lui donnait le même droit à l'égard de l'étranger qui aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile en France, mais seulement après que cette autorisation aura été révoquée (art. 5 devenu l'article 7.)

Il était une autre considération que le législateur ne devait pas oublier et que le rapporteur sût également lui rappeler : « C'est surtout dans nos
« départements frontières, disait M. de Montigny
« dans son rapport, que se font sentir dans tout
« leur poids, au plus fort de la misère publique,
« ces invasions d'hommes souvent sans aveu et
« toujours sans ressources qui paralysent les ef-
« forts faits avec le plus de zèle pour l'extinction
« de la mendicité. La répression judiciaire de la
« mendicité et du vagabondage est trop lente
« dans ses effets et trop restreinte dans son appli-
« cation pour remédier efficacement à un aussi

« grand mal, qui, d'après l'état actuel des choses, « ne pourrait être arrêté que par une application « discrétionnaire des lois de police confiées aux « agents de la force publique. »

Afin d'obvier à ces inconvénients, la Commission proposa d'ajouter à l'article 5 un second paragraphe ainsi conçu : « Dans les départements « frontières, le préfet aura le même droit à l'égard « de l'étranger non résidant, à la charge d'en référer immédiatement au ministre de l'Intérieur. » On voulait ainsi que le droit d'expulsion puisse être exercé à l'égard des étrangers qui franchissent la frontière avant que les délais de l'autorisation ministérielle leur aient donné le temps de pénétrer dans l'intérieur du pays. — Ce dernier paragraphe est destiné surtout, ainsi que le voulait le rapporteur de la loi, à débarrasser nos frontières des mendiants et vagabonds étrangers (1).

Lors de la discussion de ce même article 5, M. Rouher demanda à l'Assemblée de ne pas adopter ces mots « non seulement après que l'autorisation aura été révoquée. » Il fit remarquer que si, en effet, cet article 5 donnait au gouvernement une faculté qui lui était déjà conférée par les lois

(1) L'expulsion des mendiants étrangers était déjà autorisée spécialement par les lois des 10 vendém. an IV, 18 pluviôse an IV, et le décret du 5 juillet 1808.

antérieures de l'an VI et de 1834, elle la lui conférait en termes bien plus généraux. Un agitateur étranger peut, par exemple, être le chef d'un complot qui doit éclater subitement dans une province éloignée ; le ministre de l'Intérieur, averti à temps, ordonne l'expulsion du perturbateur, mais il lui faut agir rapidement, immédiatement, sans quoi cet étranger peut avoir le temps de pénétrer dans l'intérieur du pays, et se rendre dans la province où il veut porter le trouble. Or, l'expulsion de l'étranger « admis à domicile » n'est autorisée qu'en tant que cette autorisation aura été préalablement retirée après l'accomplissement des mêmes formalités que celles fixées pour l'accorder (art. 3) (1). Le Ministre de la Justice fit observer que les délais que cette procédure pourrait entraîner étaient de nature, dans les circonstances les plus graves, à rendre le droit d'expulsion complètement inefficace et que cet avis préalable pouvait empêcher le ministre d'agir à temps et à propos.

Dans la séance suivante, le rapporteur, M. de Montigny, proposa alors pour concilier ce que réclamaient les nécessités gouvernementales et l'intérêt de l'étranger, de décider que le ministre au-

(1) L'art. 3 est ainsi conçu : « Tant que la naturalisation n'aura pas été prononcée, l'autorisation accordée à l'étranger d'établir son domicile en France pourra être révoquée sur avis du Conseil d'Etat. »

rait le droit d'expulser provisoirement l'étranger même domicilié, mais que l'effet de cette mesure cesserait après un délai de deux mois, si la révocation de l'autorisation n'était pas prononcée dans la forme de l'art. 3. Cette rédaction fut adoptée par l'Assemblée (art. 7 de la loi).

Elle établit ensuite comme sanction celle qui se trouvait déjà dans la loi de 1834 à l'égard des réfugiés politiques. L'art. 8 s'exprime en ces termes :
« Tout étranger qui se serait soustrait à l'exécution des mesures énoncées dans l'article précédent ou dans l'article 272 du Code pénal, ou qui, après être sorti de France par suite de ces mesures y serait rentré sans la permission du gouvernement, sera traduit devant les tribunaux et condamné de un à six mois de prison. Après l'expiration de la peine, il sera reconduit à la frontière (1). »

L'étranger qui aura enfreint plusieurs fois l'arrêté d'expulsion ne pourra jamais être condamné à plus de six mois de prison, car la peine établie par l'art. 8 étant une peine correctionnelle, inférieure à un an d'emprisonnement, ne pourra pas

(1) Jusqu'à la loi du 1^{er} mai 1834, aucune disposition pénale ne réprimait les contraventions aux arrêtés d'expulsion. Cette loi elle-même ne prévoyait que les contraventions reprochables aux réfugiés politiques. Quant aux mendiants expulsés qui rentraient sur le territoire en contravention à l'article 272, on avait essayé de leur appliquer les peines applicables pour rupture de ban.

servir de base à l'état de récidive prévu par les articles 57 et 58 du Code pénal.

Depuis la loi du 27 mai 1885 qui a remplacé la surveillance de la haute police par l'interdiction de séjour, en état de récidive, l'expulsé peut être frappé de cette peine qui « lui défend de paraître « dans les lieux, dont l'interdiction lui a été signi-
« fiée par le gouvernement ».

L'art. 45 du Code pénal qui punit d'un emprisonnement ne pouvant excéder 5 années celui qui aura désobéi aux dispositions prescrites par l'art. 44 aux condamnés à l'interdiction de séjour n'est pas applicable depuis la loi de 1849 à l'étranger condamné comme vagabond et expulsé, qui rentre en France sans autorisation. La jurisprudence décide en effet que dans ce cas, l'étranger se rend coupable uniquement de l'infraction spéciale punie par l'art. 8 de la loi de 1849, la peine édictée par cet article ayant remplacé celle portée par l'art. 45. La jurisprudence s'appuie ici sur un argument de texte dont on ne peut méconnaître la portée. L'article 44 du Code pénal confère au gouvernement le droit de déterminer les lieux dans lesquels le condamné ne pourra résider ; si en vertu de ce pouvoir il défend au condamné certaines résidences, cette défense est obligatoire et le condamné ne peut s'y soustraire sans se mettre en rupture de ban. En revanche, si le gouverne-

ment n'a pas usé vis-à-vis de l'étranger de cette interdiction de séjour, il est impossible de dire que, s'il rentre sur notre territoire, il désobéit aux dispositions prescrites par l'art. 44; dès lors, les peines de l'art. 45 ne sauraient lui être appliquées. En définitive, l'infraction à l'arrêté d'expulsion ne peut constituer que le délit spécial de l'art. 8 de la loi de 1849. Cet article punit précisément le retour en France de l'expulsé, mais le délit plus grave de rupture de ban n'existe pas parce qu'il manque d'une de ses conditions élémentaires, parce qu'il n'y a pas eu une mesure administrative préalable: notification des lieux où l'expulsé ne pourra séjourner conformément à la loi pénale ordinaire. Pour que l'étranger expulsé soit punissable à la fois en vertu de cet art. 45 et de l'art. 8 de la loi de 1849, il serait nécessaire que le gouvernement lui ait notifié avant son expulsion les lieux où il lui était défendu de séjourner. Dans ce cas, conformément à l'art. 365 du Code d'instruction criminelle, c'est l'art. 45 prescrivant la peine la plus forte qui sera applicable. Les auteurs, avec raison, n'admettent pas le raisonnement suivi par la jurisprudence, ils font remarquer que l'expulsion prononcée contre un étranger est une véritable interdiction de séjour, plus qu'une interdiction de séjour, puisqu'elle s'applique à tout le territoire. (Consulter nombreux arrêts: Cass. 27 mars 1872. — Sir.

1852, 1, 590. — Douai, 5, 12, 13 janvier 1862. — Colmar, 17 nov. 1862. Sir. 1863, 2, 105. — Amiens, 24 mars 1876. Sir 1876, 2, 1524 etc.).

La loi du 27 mai 1885 établit en plus la relégation. Les lois pénales, de police et de sûreté, obligeant tous ceux étrangers ou français qui habitent le territoire, la loi sur la relégation doit donc être appliquée aux étrangers. Il importe peu que la loi de 1849 dispose en termes impératifs que tout étranger qui aura enfreint un arrêt d'expulsion sera conduit à la frontière après l'expiration de sa peine ; la loi de 1885 n'est pas moins impérative : « Seront relégués, dit-elle, les récidivistes, qui... » On ne comprendrait pas d'ailleurs pour quel motif les étrangers seraient traités plus favorablement que les Français et comment le gouvernement serait dans l'impossibilité de débarrasser à toujours notre territoire d'étrangers qui, enfreignant les arrêtés d'expulsion, reviendraient en France aussi souvent qu'ils en seraient chassés. (Voir conf. crim. cass., 5 mars 1886. Sir. 1886, 1, p. 138). Au surplus, il est manifeste que le législateur a voulu soumettre l'étranger à la relégation. A la séance des députés du 7 mai 1883, le ministre de l'intérieur s'exprimait ainsi : « M. Fréry insiste et dit : Voyez ce qui se passe chez nous. L'étranger, vous le jetez à la porte et il rentre par la fenêtre. Je réponds avec le texte de la loi : Quand

« l'étranger sera rentré plusieurs fois de la manière que M. Fréry indique et quand il aura subi en France un certain nombre de condamnations, nous aurons alors contre lui, non-seulement l'arme de la loi de 1849, mais encore les moyens d'action particuliers qui résulteront de la loi actuelle. » Consultez *J. Off.* du 8 mai 1883 ainsi que les débats parlementaires.

Un dernier article de la loi de 1849 (art. 7 du projet, 9 de la loi) porte que « les peines prononcées par la présente loi pourront être réduites conformément aux dispositions de l'art. 463 du Code pénal », c'est-à-dire qu'en pareille matière on pourra admettre les circonstances atténuantes.

L'art. 7 de la loi de vendémiaire accordait le droit d'expulsion au pouvoir exécutif sans spécifier. La loi de 1849 le donne au ministre de l'Intérieur. Il n'y a pas à ce point de vue une différence bien grande entre les deux législations. L'expulsion reste toujours un droit gouvernemental. Alors se pose la question que nous avons examinée dans notre première partie, celle de savoir si, une fois que le ministre de l'Intérieur aura pris un arrêté d'expulsion contre un étranger, il n'y aura pour cette individu aucun moyen de recourir contre cette décision devant les tribunaux judiciaires ou administratifs.

Nous avons vu qu'un recours direct contre l'acte d'expulsion ne peut être ouvert devant les tribunaux, du moins par action directe, en raison de la nature de cet acte (voir *suprà*).

Si les tribunaux judiciaires ne peuvent en aucune façon apprécier les motifs de l'expulsion, dans tous les cas, la légalité de la mesure pourra être portée indirectement devant les tribunaux lorsque celui qui en sera l'objet, au lieu de s'y soumettre, reviendra sur le territoire d'où il a été expulsé et, poursuivi pour contravention à cet arrêté, en contestera la légalité, non au point de vue de l'acte lui-même, ne manquons pas de le faire remarquer, mais en se prévalant, par exemple, d'une qualité qui n'aurait pas permis de lui appliquer la mesure. La question s'est présentée à plusieurs reprises au sujet de la nationalité de l'individu frappé d'un semblable arrêté, et notamment à l'égard d'un nommé Gillebert, qui, en vertu d'un arrêté du 15 juillet 1880, avait été conduit à la frontière belge bien qu'il excipât de la qualité de Français. Ce Gillebert, faïencier à Carantan, ayant épousé une Française, ayant tous ses intérêts en France (il avait été inscrit sur les listes électorales et avait servi dans la Garde nationale) invoquait les dispositions de la loi de 1851 et se prétendait français comme né d'un étranger, né lui-même en France ; le père de Gillebert

était originaire d'une des provinces belges qui avaient fait partie intégrante du territoire de la première République.

Cette expulsion portée devant la Chambre des représentants fut l'objet d'une question adressée par M. Demeur au ministre des Affaires Etrangères, alors M. Frère-Orban. Celui-ci, après s'être fait communiquer les motifs de l'expulsion par le gouvernement français, conseilla à Gillebert de résister à l'arrêté d'expulsion, afin de pouvoir faire ainsi juger la question de sa nationalité. L'expulsé suivit ce conseil, il rentra en France, fut arrêté et condamné à 24 heures de prison à raison de l'infraction à l'arrêté d'expulsion. Le tribunal avait décidé que le prévenu n'était pas français, « parce
« que les provinces belges autre fois annexées,
« sont réputées, par une sorte de *postliminium*,
« n'avoir jamais été françaises ». Gillebert fit appel ; attendu, disait-il, que le tribunal correctionnel n'était pas compétent pour juger la question d'état et la question de légalité de l'arrêté d'expulsion pris contre lui. La Cour de Paris, dans un arrêt du 11 juin 1883, confirma la décision des premiers juges. (Sir. 1883, 2. 177). La Cour estimait qu'il appartenait bien au tribunal correctionnel de se prononcer sur la question de nationalité en vertu du principe que le juge de l'action est le juge de l'exception ; en même temps sta-

tuant sur le fond, il admettait, comme le tribunal correctionnel, que par l'effet d'une sorte de *postliminium*, les habitants des territoires annexés à la France puis distraits par les traités de 1815 étaient redevenus absolument étrangers et ne pouvaient être assimilés à des étrangers nés en France.

L'arrêt de la Cour fut cassé par la Chambre criminelle de la Cour de cassation le 7 décembre 1883. Elle déclarait simplement que l'arrêté était illégal pour avoir frappé un français ; elle admettait, en effet, contrairement aux deux autres juridictions que l'individu né en France d'un père qui était lui-même né dans les provinces incorporées à la France et démembrées après 1814 est français, s'il ne réclame pas la qualité d'étranger d'après les formes présentées par l'art 1^{er} de la loi du 7 février 1851 (1). Remarquons que d'ailleurs la Cour de cassation ne détruisait pas les principes contenus dans l'arrêt de la Cour d'appel en ma-

(1) La théorie qui prétend que les puissances coalisées avaient été censées recouvrer, en vertu d'une extension singulière du *jus postliminii*, des provinces qui n'auraient, en droit, jamais cessé de leur appartenir, va certainement bien au-delà de la véritable pensée du législateur de 1814. Et si les enfants nés pendant la réunion à la France ont perdu la qualité de français comme leurs pères, c'est parce qu'ils ont subi personnellement les conséquences du démembrement et nullement par l'effet d'une fiction en vertu de laquelle les parents qui leur avaient donné le jour et le sol sur lequel ils étaient nés, auraient été considérés comme n'ayant jamais été français (Dalloz-1884-1-209).

tière de compétence. L'autorité judiciaire, cela est indiscutable, était seule compétente en la matière ; mais il est vraiment regrettable que l'individu contre lequel est pris un arrêté d'expulsion et qui prétend être Français n'ait pas d'autre moyen à sa disposition que de se faire arrêter pour pouvoir poser la question de légalité de son expulsion devant le tribunal correctionnel.

La légalité d'une expulsion prise à l'encontre d'un étranger pourra encore, dans d'autres cas, être appréciée par les tribunaux correctionnels. L'arrêté peut frapper un enfant mineur né en France de parents étrangers ; c'est ce qui est arrivé en 1883 dans une affaire Frischknecht ; ce dernier était poursuivi pour délit d'infraction à un arrêté d'expulsion, mais les dispositions législatives d'alors (art. 9, Code civil, ancien texte) permettait au mineur étranger d'opter pour la nationalité française ; celui-ci, après avoir fait les déclarations prescrites par la loi, avait prétendu devant le tribunal qu'il pouvait invoquer les prérogatives accordées aux nationaux, et par conséquent la non application de la loi de 1849. Un jugement rendu par le tribunal correctionnel de la Seine, confirmé par arrêt de la Cour d'appel de Paris du 6 février 1884, n'admit pas cette manière de voir. La Cour fit remarquer qu'en admettant même que l'acquisition de la qualité de français, dans le cas prévu

par l'art. 9, pût s'opérer avec effet retroactif, on doit reconnaître que la première condition exigée pour cette acquisition, c'est que l'individu né en France de parents étrangers ait manifesté l'intention d'acquérir cette qualité. Or, dans l'espèce, la déclaration exigée par l'art. 9 avait été postérieure non seulement à la rentrée en France de l'individu expulsé, mais à sa condamnation pour ce fait par les premiers juges ; il se trouvait donc incontestablement, au moment de son arrestation, dans la situation d'un étranger régulièrement expulsé et contrevenant à un arrêté d'expulsion. Dans la même affaire, le prévenu ayant prétendu qu'étant mineur il ne pouvait faire l'objet d'un arrêté d'expulsion pris individuellement contre lui, alors que son père résidait encore en France, la Cour rejeta avec raison cette prétention en faisant remarquer que les termes de l'art. 8 de la loi du 3 décembre 1849 sont absolus et que tout étranger, voyageant ou résidant en France, quels que soient son âge ou sa qualité, peut être l'objet d'une interdiction de séjour ; qu'il s'agit enfin simplement, d'une mesure de haute police qui peut être nécessaire contre un mineur personnellement (1-2). Dalloz, 1885-2-44).

(1-2) Le mineur, né en France de parents étrangers dont l'un lui-même y est né, ne saurait être expulsé, à moins qu'il ne réclame la faculté pour lui, si c'est sa mère qui est née en France,

Supposons maintenant qu'une femme de nationalité étrangère soit expulsée du territoire français. Au bout de quelque temps, elle revient en France et y épouse un français ; son mariage lui donne la qualité de française. Les peines de l'art. 8 de la loi de 1849 lui seront-elles applicables parce qu'elle a enfreint l'arrêté d'expulsion ; ou bien ne pourra-t-on pas les lui appliquer parce qu'elle est devenue française et que la loi de 1849 n'est pas applicable aux étrangers ? Il nous semble qu'elle ne pourra pas être expulsée ; aux termes de l'art. 12 du Code civil, cet étrangère est devenue française, elle ne peut pas plus être expulsée que ne le serait son mari. — On pourra objecter, en appliquant la maxime « *fraus omnia corrumpit* »

de décliner la qualité de Français dans l'année qui suivra sa majorité (Loi 22 juillet 93). Ce mineur est en effet considéré comme Français jusqu'à son option.

M. Talandier, ancien député de la Seine, a déposé le 6 novembre 1883, sur le bureau de la Chambre des députés une proposition de loi tendant à assimiler au point de vue du droit d'expulsion les individus nés d'un étranger sur le sol français, aux Français d'origine.

(2) L'arrêté d'expulsion pris contre un étranger, né de parents dont l'un a perdu la qualité de Français, ne saurait mettre obstacle à l'exercice de la faculté légale qui appartient à cet étranger de réclamer la qualité de Français conformément à l'art. 10 C. civ. ; il importe peu que l'arrêté d'expulsion paraisse mettre actuellement obstacle à l'accomplissement d'une des deux conditions nécessaires pour qu'il soit fait droit à la réclamation de l'étranger, c'est-à-dire l'établissement effectif de son domicile en France dans l'année. (Lyon, 10 nov. 1890. — Douai 6 déc. 1890.

qu'elle ne peut être recevable à se prévaloir de son mariage si elle ne l'a contracté que pour se soustraire aux effets de la loi. A cela on peut répondre que lorsqu'un mariage a été régulièrement contracté en France, il n'importe pas de rechercher le motif qui a déterminé l'un des époux à conclure cette union. Dès qu'elle existe, elle doit produire tous ses effets légaux, tant qu'un acte régulier n'en a pas prononcé la nullité ou la dissolution. Et si l'expulsion a été prononcée avant le mariage, on ne pourra continuer à y soumettre l'étrangère devenue française, pas plus qu'on ne pourrait continuer à l'appliquer à un étranger devenu français dans un des cas prévus par la loi. C'est à peine si on pourrait soutenir que cette femme ne pouvant pas être reconduite à la frontière à cause de sa qualité de française, sera passible néanmoins d'un emprisonnement pour être rentrée en France contrairement à l'arrêté.

Réciproquement, il faut tenir que la femme française devenue étrangère, notamment par suite d'un mariage avec un étranger, se trouve placée sous le régime spécial commun à tous les étrangers.

Ainsi, les tribunaux correctionnels peuvent être appelés, dans certains cas, à se prononcer sur la légalité ou l'illégalité d'un arrêté d'expulsion sans jamais toutefois en apprécier les motifs. Les tribu-

naux civils pourront-ils être compétents, un recours sera-t-il possible devant eux ? On l'a prétendu ; dans un seul cas d'ailleurs. C'est lorsqu'il s'agira d'appliquer les articles 114 et 115 du Code pénal.

Ces articles punissent de la dégradation civique, (du bannissement, s'il s'agit d'un ministre), tout fonctionnaire qui aura ordonné ou fait quelque acte arbitraire ou attentatoire, soit à la liberté individuelle, soit aux droits civiques d'un ou de plusieurs citoyens. Cette responsabilité est encourue même si l'acte a été accompli de bonne foi, même s'il a été qualifié d'acte gouvernemental, la loi ne distingue pas. L'art. 117 nous dit ensuite que les dommages-intérêts qui pourraient être prononcés à raison des attentats exprimés dans l'art. 114, seront demandés, soit sur la poursuite criminelle, soit par la voie civile, etc. M. Levavasseur de Pré-court dans ses conclusions dans l'affaire Morphy admet cette action en responsabilité et en dommages-intérêts dans le cas où l'expulsion aura été opérée en vertu d'un arrêté illégal. Il faut donc supposer que c'est un national qui a été expulsé, ou que l'arrêté a été pris par un préfet dans un département non frontière, ou contre un étranger résidant, contrairement au troisième paragraphe de l'art. 7 de la loi de 1849 (1). Dans ces trois cas

(1) Les préfets des départements frontières ne doivent point

seulement et conformément à l'art. 117 du Code pénal, une action en dommages-intérêts pourrait être intentée par l'expulsé devant les tribunaux civils. Le tribunal civil devrait nécessairement attendre dans les deux dernières hypothèses, que le Conseil d'Etat ait annulé l'arrêté pour excès de pouvoir (1).

En dehors des tribunaux correctionnels et des tribunaux civils, il y aura donc deux cas dans lesquels l'expulsé pourra avoir recours devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir. On pourrait également donner compétence au Conseil d'Etat si l'arrêté était motivé et indiquait des faits précis. L'expulsé aurait alors le droit de contester l'inexactitude de ces motifs.

Mais, de même que les tribunaux judiciaires, le Conseil d'Etat a été saisi plusieurs fois de recours contre des arrêtés d'expulsion et toujours il a rejeté purement et simplement les pourvois en décidant que l'arrêté d'expulsion n'est point susceptible d'un recours contentieux à raison de son caractère gouvernemental. C'est ainsi que par décision du 8 décembre 1853, le Conseil d'Etat a rejeté un recours formé par M^{me} de Solms contre un

procéder à l'expulsion d'étrangers qui ont une résidence en France, mais seulement soumettre, le cas échéant, leur proposition au ministre avec les renseignements suffisants pour qu'il puisse être statué en pleine connaissance de cause.

(1) Voir affaire Napoléon. Sir. 1876, 2, 297.

arrêté d'expulsion du 17 mai 1853; dans ses conclusions le Conseil, considérant que l'arrêté attaqué était une mesure de police et d'ordre public, prise par le ministre dans la limite de ses attributions, il ne pouvait être attaqué par la voie contentieuse. Une seconde décision, du 22 janvier 1867, concernant le prince Guillaume Radzivil statua de la même façon et pour les mêmes motifs que dans l'affaire de Solms.

Cependant cette jurisprudence du Conseil d'Etat s'est sensiblement modifiée à l'occasion de l'affaire Morphy, le 14 mars 1884. — Poursuivi devant le tribunal correctionnel, celui-ci avait déclaré son intention de se pourvoir devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté qui le frappait et le président du tribunal correctionnel ordonna la remise de l'affaire et la mise en liberté provisoire de l'inculpé. Dans ses conclusions, M. Levavasseur de Précourt déclarait la requête non recevable ; en premier lieu, comme tardivement formée ; en second lieu parce que la question avait été soulevée au cours de poursuites dirigées devant le tribunal correctionnel pour contravention à l'arrêté d'expulsion, et que dès lors c'était à ce tribunal seul et non au Conseil d'Etat qu'il appartenait de statuer sur le moyen de défense du sieur Morphy, tiré de l'illégalité de l'arrêté. En revanche, il estimait qu'il y avait lieu de ne pas exclure complètement le re-

cours pour excès de pouvoir, en cette matière ; dans le cours de son rapport il fit même remarquer que le recours pour excès de pouvoir au conseil d'Etat paraissait le seul efficace, au cas où l'arrêté d'expulsion n'étant pas exécuté, l'intéressé voudrait néanmoins le faire annuler pour ne pas être exposé à son application imprévue, en soutenant, par exemple, qu'il a été incompétemment pris par un préfet d'un département non frontière, et également au cas où l'intéressé aurait été expulsé et ne pourrait pas matériellement rentrer en France.

(Aff. Morphy. Conseil d'Etat. Rapport de M. Levavasseur de Précourt, 14 mars 1884 ; Sir..., 1886, 3, 2 ; Dalloz, 1885, 3, 9).

Ainsi, en dehors des cas que nous venons d'étudier, les tribunaux judiciaires pas plus que les tribunaux administratifs ne sont compétents pour apprécier la légalité ou l'illégalité d'un arrêté d'expulsion ; cette mesure étant un acte gouvernemental et de haute police doit nécessairement rester dans les attributions du pouvoir exécutif. Les réclamations individuelles ne peuvent rien contre des considérations d'un ordre supérieur.

Cependant, dans ces dernières années, un auteur, M. Bernard, dans son traité d'extradition, a proposé de laisser à des magistrats le soin de statuer sur l'expulsion des étrangers. « Sans

« doute, dit-il, il ne faut pas déférer l'étranger suspect à une juridiction criminelle, ni lui faire subir des débats publics. Mais ce que nous sollicitons pour lui, c'est un pouvoir disciplinaire exercé par des magistrats inamovibles, étrangers aux passions politiques et capables de résister à des actes de despotisme. Il faut donc organiser une procédure judiciaire sommaire. » Il propose en même temps que l'expulsion soit déférée aux magistrats de la Cour d'appel, siégeant en Chambre du conseil et statuant disciplinairement. Ces magistrats se prononceraient seulement sur le retrait d'autorisation de domicile ; l'expulsion dépendrait de la décision rendue mais resterait ce qu'elle est et ce qu'elle doit être, une mesure de police que le gouvernement prendra si bon lui semble. Ce système offrirait certainement une garantie plus grande que l'arbitraire d'un acte ministériel, en tous cas, une décision plus calme ; mais, comme nous l'avons déjà dit, confier à des magistrats la faculté de prononcer l'expulsion autrement qu'à titre de peine entraînerait à notre avis une confusion d'attributions.

Nous aimerions mieux, si une modification à la loi de 1849 était considérée comme nécessaire, voir le Conseil d'Etat saisi de la question. Le Conseil d'Etat est un tribunal qui reflète les tendances gouvernementales, sans cependant participer aux

sentiments plus mobiles d'un cabinet ou d'un ministre. Plus en contact avec la vie politique que la magistrature qui devrait l'ignorer, le Conseil d'Etat appréciera mieux l'opportunité du retrait d'autorisation de domicile. Une telle décision touche toujours par quelque côté à la politique, elle tend à effacer un état de droit qui prépare à la naturalisation, or la naturalisation qui fait entrer un étranger au nombre des citoyens est un acte politique.

— Nous savons que c'est le ministre de l'intérieur qui, par mesure de police, est investi du droit d'enjoindre à tout étranger voyageant ou résidant en France de sortir du territoire français ; dans les départements frontières, le préfet a le même droit à l'égard de l'étranger non résidant, à la charge d'en référer immédiatement au Ministre de l'intérieur. (Circ. de l'Intérieur du 17 décembre 1885).

Il est procédé par voie d'arrêté pris par le ministre ou par le préfet, suivant les cas et notifié à l'intéressé par voie administrative, soit par le commissaire de police, soit par le maire qui en dresse procès-verbal.

L'arrêté fait ordinairement connaître la cause de l'expulsion, le délai dans lequel il devra être exécuté, et comment il sera procédé à son exécution suivant que l'expulsé est libre ou détenu. Le plus

souvent, on lui remet une feuille de route avec indication de l'itinéraire à suivre et la faculté de s'arrêter, s'il y a lieu, dans certaines localités pendant un laps de temps déterminé. M. Brayer, dans son dictionnaire de police (page 870 et suivantes) donne les détails suivants sur l'expulsion des condamnés d'origine étrangère.

Ceux-ci sont signalés, dès leur condamnation, au Ministre de l'intérieur. Pour la Procédure à suivre, il y a à distinguer deux classes de condamnés : ceux destinés aux maisons centrales et ceux devant être incarcérés dans les prisons départementales. Il arrive souvent que pour ces derniers, la brièveté de la peine ne permettant pas toujours de prendre l'arrêté d'expulsion dans les délais impartis, il est parfois nécessaire de les maintenir en prison après l'expiration effective de leur peine. Cette mesure s'appelle la « détention administrative » et elle est prononcée par arrêté préfectoral. La détention dure le temps nécessaire pour la préparation et la notification de l'arrêté ministériel prononçant l'expulsion. Elle est donc arbitraire et constitue une grave atteinte à la liberté individuelle.

Pour les étrangers détenus dans les maisons centrales, une notice, dite de condamnés d'origine étrangère est envoyée deux mois avant la date de libération à l'administration centrale. Le ministre,

après avis du directeur de la sûreté générale, prononce alors la mesure qui doit intervenir. S'il expulse, l'expulsion peut être pure et simple, ou bien « temporisée », c'est-à-dire avec délai pour sortir de France.

L'expulsion prononcée est notifiée à l'intéressé qui signe un procès-verbal dressé, séance tenante, par l'officier administratif (gardien-chef dans la prison départementale, (greffier comptable dans les maisons centrales). S'il ne sait pas signer, deux témoins le constatent : un codétenu et un gardien. L'expulsion est ensuite exécutée par le service des transferts cellulaires et l'on conduit l'expulsé à la frontière indiquée. Le condamné frappé d'expulsion peut d'ailleurs être autorisé à sortir librement. En ce cas, il est mis en liberté le jour de l'expiration de sa peine et il doit se rendre à la frontière au point et au jour indiqués. Quelquefois, il peut obtenir une autorisation de séjour pendant un délai déterminé. Dans ce cas, il est libre de séjourner partout en France ou dans certains points déterminés du territoire jusqu'au jour où expire son autorisation.

Il est évident que les réfugiés politiques s'ils sont expulsés, ne peuvent être reconduits à leurs frontières nationales ; ce serait une extradition déguisée alors que dans les matières purement politiques l'extradition n'est point admise par nos

lois, ni par nos traités. Il en est de même des déserteurs surtout si les traités n'autorisent pas à les livrer. Comme s'il rentrait dans son pays, il serait immédiatement arrêté et jugé, il est admis qu'on conduit cet étranger déserteur sur tel autre territoire qu'il indique. Dans ce cas, la nation qui recevra l'expulsé pourra se plaindre, puisque ce n'est pas un de ses nationaux que l'on dépose sur son sol. Aussi est-il arrivé que certaines puissances, la Suisse et l'Italie notamment, ont adressé des réclamations à ce sujet au gouvernement français et ont demandé qu'on ne leur envoyât que des individus dont les nationalités suisse et italienne avaient été préalablement établies d'une façon exacte et précise. Rien n'oblige en effet une nation à recevoir sur son territoire des individus reconnus dangereux dans les pays voisins (voir plus loin les circulaires du 1^{er} avril 1852 et du 30 août 1882).

Si l'étranger n'appartient à aucun des états limitrophes et que tous refusent de le recevoir, il faudra alors le renvoyer par mer ou obtenir des autres états la permission de le faire passer sur leur territoire (1). Les frais de passage sont natu-

(1) Une convention est intervenue à ce sujet entre la Russie et la Prusse pour 12 ans. Si le gouvernement russe voulait se défaire d'un individu dont le transport dans sa patrie ne pourrait être effectué qu'à travers le territoire prussien, le gouvernement de

rellement à la charge de l'état qui expulse. On peut aussi conduire l'étranger à la frontière de l'état qui avoisine son pays d'origine, par exemple à la frontière espagnole s'il s'agit d'un Portugais et de demander à cette nation de se charger de ramener l'expulsé dans sa patrie.

Il fallait une sanction en cas de violation d'un arrêté d'expulsion. L'art. 8 y a pourvu et punit d'un à six mois de prison l'étranger expulsé qui rentre en France. — Il est à regretter d'ailleurs que cet article ne se montre pas plus sévère. Les étrangers expulsés de France ne sont pas arrêtés par la peine légère dont ils seront frappés s'ils violent l'arrêté pris contre eux. Aussi voit-on dans la pratique une quantité d'expulsés condamnés trois ou quatre fois, souvent plus, pour être rentrés en France. Pour ne citer qu'un exemple mademoiselle de Sombreuil a été expulsée pour la première fois après avoir subi la peine d'un mois de prison que lui avait infligée en 1883 le tribunal de Lyon. A partir de ce moment, nous trouvons trois

Prusse ne devait jamais s'y refuser, pourvu qu'en remettant cet individu aux autorités prussiennes, on leur présentât : 1° une déclaration du gouvernement auquel appartenait cet individu, portant son consentement à le recevoir. — 2° Le montant des frais de transport. Sinon le gouvernement prussien ne pouvait s'en charger. Si le prétendu pays natal refusait ensuite de recevoir l'expulsé, il pouvait être rendu dans l'année à la Pologne ou à la Russie.

condamnations à son actif pour infraction à l'arrêté d'expulsion. Tribunal de la Seine, 8 av. 1884, un jour de prison. 25 août 1884, deux jours de prison. 15 novembre 1886, un mois de prison. Il est à remarquer que les tribunaux se montrent en général très peu sévères pour ce genre d'infractions, ce qui augmente pour les étrangers la facilité de revenir en France.

Il serait à désirer que la peine énoncée dans l'art. 8 de la loi de 1849 fut sensiblement augmentée. Cette mesure empêcherait les étrangers de violer constamment la loi et permettrait à l'Etat d'éviter les énormes dépenses qu'il fait, soit en retenant dans les prisons les condamnés étrangers, soit en les faisant reconduire à la frontière.

Un grand nombre de circulaires ministérielles sont encore venues éclaircir cette matière de l'expulsion.

Dans une des premières circulaires qui suivirent la promulgation de la loi de 1849, le ministre de l'Intérieur appelait l'attention des préfets sur la nécessité de prendre des mesures pour que l'entrée du territoire français fut interdite à tout étranger qui se présenterait sans justifier de ses moyens d'existence ou sans être porteur de papiers certifiant qu'il peut gagner sa vie en travaillant; cette interdiction était particulièrement applicable à tous les joueurs d'orgue, musiciens

ambulants que la circulaire assimilait aux mendiants (Circ. du 21 août 1849).

Le 22 janvier 1852, le ministre de l'Intérieur ordonne aux préfets « d'arrêter et de détenir par mesure de sûreté générale » les étrangers dangereux dont l'expulsion a été prononcée. Il recommande aussi aux préfets de ne pas renvoyer les réfugiés expulsés dans leur propre pays où ils ne peuvent rentrer sans tomber sous le coup des lois qu'ils ont enfreintes.

Le 1^{er} avril de la même année, une circulaire prescrit de ne jamais effectuer d'expulsion de sujets italiens sur le territoire sarde sans être en mesure de fournir la preuve de la nationalité de l'expulsé résultant « soit d'un extrait de naissance « ou de baptême, soit d'un certificat d'origine régulier ou d'un passe-port national, soit de toute « autre pièce authentique ».

Une autre circulaire de 20 mars 1869 prévoit le cas assez fréquent où des étrangers désignés pour être reconduits à la frontière ne connaissent pas la destination qui leur est donnée par suite de leur ignorance de la langue française. « Il est à désirer, dit le ministre, que les gardiens-chefs se concertent avec les autorités locales pour qu'au moyen d'interprètes, ces individus soient informés à l'avance du pays sur lequel ils sont dirigés. »

En 1882 de nouvelles difficultés se sont élevées relativement à l'expulsion de sujets italiens dont la nationalité n'était pas bien établie, et ont motivé une circulaire du ministre de l'Intérieur aux préfets, en date du 30 août 1882, dans laquelle il leur recommande de s'assurer avec soin de la nationalité des individus qui devront être l'objet d'arrêtés d'expulsion. « Ce que je vous recom-
« mande surtout, ajoute-t-il, c'est de ne jamais
« procéder, sans m'en avoir référé, à une nouvelle
« expulsion d'étrangers ou supposés tels, que les
« autorités voisines auraient refoulés sur notre
« territoire, comme ne justifiant pas de leur na-
« tionalité. » Malgré ces recommandations, certaines irrégularités continuèrent à se produire ; tantôt les préfets des départements frontières expulsaient des étrangers qui pouvaient être considérés comme résidant en France ; tantôt, au contraire, ils s'adressaient au ministre de l'intérieur pour lui demander de prendre lui-même l'arrêté contre des vagabonds. D'autre part de nombreuses propositions d'expulsion contre des détenus et condamnés étrangers étaient faites à l'administration, sur le simple vu de l'extrait du registre d'écrou, appuyé du seul avis des directeurs des prisons, sans qu'on eût vérifié si les individus en question étaient réellement dangereux, mariés ou célibataires, établis ou non, si la peine qu'ils

avaient encourue était grave ou minime ; il est à remarquer que pour la plupart des fonctionnaires tout condamné est considéré comme susceptible d'être expulsé par le seul fait qu'il est étranger.

Aussi M. Allain-Targé, ministre de l'Intérieur, voulut-il mettre fin à ces irrégularités par une circulaire du 17 décembre 1885. Il rappela aux préfets que l'étranger doit être dangereux et compromettre la sécurité ou l'ordre public pour qu'il soit passible d'expulsion. Très souvent, l'étranger qui n'aura encouru qu'une condamnation parfois très minime pourra parfaitement rester en France, sans mettre l'Etat ou les particuliers en danger ; il en sera de même de l'étranger ayant commis certaines infractions particulières, par exemple un homicide par imprudence qui n'atteste pas du tout une conduite dangereuse pour l'ordre social. Dans sa circulaire M. Allain-Targé prescrit aux préfets de se renseigner aussi exactement que possible sur tous ces points et de faire parvenir le résultat de leur enquête au ministre de l'Intérieur afin qu'il puisse statuer en parfaite connaissance de cause sur le sort des intéressés. De plus, lorsqu'il s'agira d'étrangers se disant déserteurs ou réfractaires, le préfet devra « les mettre en demeure de fournir les « pièces permettant à l'administration de contrôler leurs assertions ».

« D'autre part, ajoute le ministre, vous ne

« devez pas perdre de vue que la plupart des
« puissances refoulent impitoyablement tous les
« expulsés autres que leurs nationaux et qu'il y a
« nécessité absolue de ne diriger que tout à fait
« exceptionnellement les étrangers soumis à l'ex-
« pulsion sur des pays autres que leur pays d'ori-
« gine. Cette ligne de conduite est sévèrement
« suivie par l'Allemagne, la Suisse, l'Espagne,
« l'Italie.

«... Pour les cas où il y aurait lieu, dans un in-
« térêt de sûreté générale, de faire procéder à
« l'expulsion d'étrangers n'ayant pas encouru de
« condamnations préalables, vous devez toujours
« m'adresser un rapport spécial et très circons-
« tancié qui me permette d'apprécier sûrement la
« nécessité de la mesure qui me sera proposée ».

A toutes les propositions d'expulsion, à tous les arrêtés pris par lui d'office et dont il devra envoyer une ampliation au ministre, le préfet joindra une notice contenant les noms et filiation de l'individu dont il s'agira ; la notice indiquera également s'il est marié, s'il a des enfants, s'il a satisfait à la loi militaire, depuis combien de temps il réside en France, chez qui il a travaillé, quels sont ses moyens d'existence, s'il a subi une condamnation et pourquoi, quand il est libérable, ses antécédents, s'il a déjà été expulsé. Dans ces conditions, le droit d'expulsion administratif présente

certainement des garanties suffisantes contre l'arbitraire ; actuellement on n'expulse jamais un étranger condamné sans prendre préalablement tous les renseignements demandés par M. Allain-Targé. Cette circulaire de 1885 est un grand progrès réalisé.

§ II. — **Traité réglementant l'expulsion.**

Nous avons vu dans notre première partie que l'expulsion pouvait être l'objet d'un traité entre deux nations pourvu que la renonciation complète de ce droit n'y fut pas insérée.

La France en a conclu plusieurs, limitant, réglant le droit d'expulsion mais n'y renonçant nulle part. Citons le traité avec la Bolivie du 9 décembre 1834 ; avec l'Equateur du 6 juin 1843 ; le Guatemala (mars 1848) ; la république de Costa-Rica (mars 1858) ; le Honduras (22 février 1896) ; le Pérou (9 mars 1861) ; la république de San Salvador (2 janvier 1858) ; l'Espagne (7 janvier 1862) ; la Bavière (30 mai 1868). Ces différents traités contiennent tous des clauses semblables : dans tous, il est stipulé que les membres de l'une des deux nations ne peuvent être ni arrêtés, ni expulsés du territoire de l'autre, ni transportés d'un endroit

dans un autre sans motifs suffisants et sans observer les formalités et conditions légales prescrites. Les causes qui rendent une mesure de ce genre nécessaire et les documents qui établissent ces causes doivent être communiqués en temps utile aux agents diplomatiques et consulaires de la nation à laquelle appartient l'intéressé ; dans tous les cas on doit accorder à ce dernier un temps suffisant pour préparer et présenter sa défense et aux fins de prendre de concert avec les agents diplomatiques ou consulaires les mesures nécessaires pour mettre en sûreté son avoir ou l'avoir d'autrui dont il serait détenteur.

A côté de ces traités, il faut aussi mentionner quelques arrangements conclus entre la France et les pays voisins. Elle en a conclu un avec le gouvernement allemand aux termes duquel les individus de l'un ou l'autre pays, frappés d'une mesure d'expulsion, ne pourront franchir la frontière en vertu de cette mesure qu'autant que leur nationalité ne laissera subsister aucun doute. La preuve en résultera des pièces authentiques qu'ils peuvent produire ; à défaut, elle sera établie à la suite d'une correspondance diplomatique. Le ministre de l'Intérieur a décidé, après entente avec ses collègues des affaires étrangères et de la justice, que le soin de s'assurer de la nationalité des sujets allemands ou se disant tels qui seraient

arrêtés en France, incomberait aux parquets.

Chaque fois qu'un préfet adressera une proposition d'expulsion relative à un sujet allemand ou se disant tel, il devra joindre à l'extrait judiciaire une copie des documents à l'aide desquels la nationalité de cet individu aura été établie. De même les préfets des départements frontières ne manqueront pas, lorsqu'ils useront de leur droit d'expulsion, de transmettre au ministère une ampliation de leur arrêté en même temps que la copie des pièces justificatives de la nationalité (Circ. min. Inter. 6 juillet 1891). Une règle spéciale a été aussi édictée pour les marins allemands : ceux d'entre eux qui auraient été condamnés à raison de délits commis en France pendant leur séjour à terre et qui seraient l'objet d'arrêtés d'expulsion doivent être, à l'expiration de leur peine, mis à la disposition des consuls de leur nation qui se chargent, soit de leur faire réintégrer leurs bâtiments, s'il est possible, soit de les diriger par mer sur leur patrie (Cir. min. Int. 15 octobre 1885. Instruction allemande aux consuls du 18 août 1885).

Dans la déclaration signée à Paris le 30 mai 1868 entre la France et la Bavière nous trouvons aussi pour l'Etat expulsant l'obligation de constater la nationalité de l'expulsé. L'opinion publique avait été soulevée alors par le fait scandaleux d'étrangers expulsés d'un territoire et refoulés sur le

même territoire par les autorités du pays auquel ils appartenaient comme ne justifiant pas de leur nationalité. Dans cette déclaration il était dit qu'après la constatation de la nationalité de l'expulsé, il serait délivré à celui-ci une feuille de route désignant le point de la frontière où il sera tenu de passer pour se rendre dans son pays d'origine. En visant la feuille de route la légation ou le consulat indiquerait qu'il n'existe aucun obstacle au rapatriement de l'individu soumis à l'expulsion. En cas de doute, la légation ou le consulat en référerait à son gouvernement. Les deux gouvernements s'engageant à reprendre tout individu expulsé qui aurait été considéré à tort comme sujet du pays auquel il a été rendu, aussitôt que l'erreur aurait été reconnue.

Le traité d'établissement entre la France et la Suisse, du 23 février 1882, ne mentionne pas le droit d'expulsion politique d'une façon expresse. Il n'en existe pas moins, cela est incontestable. Le fait que par ce traité les Français habitant un canton sont assimilés aux ressortissants des autres ne veut pas absolument dire que l'expulsion ne puisse les atteindre. L'article 1, au contraire, déclare qu'ils pourront aller et venir et séjourner temporairement en Suisse « en se conformant aux lois et aux règlements de police » ; tout acte de leur part troublant la sécurité du pays les exposerait

a fortiori à une mesure d'expulsion. « Si le conseil fédéral », écrit le 8 juillet 1882 l'envoyé suisse à Paris au ministre des Affaires étrangères, « ne considère pas le traité d'établissement, malgré les termes restrictifs en matière d'expulsion, comme pouvant porter atteinte au droit attribué à la Confédération par l'art. 70 de la Constitution, il ne saurait contester au gouvernement de la République le droit de procéder de la même manière ». — La pratique a suivi ce point de vue : le 3 juillet 1885 le Conseil fédéral a expulsé, sur la base de l'art. 70 de la Constitution, l'anarchiste Jean Grave, citoyen français, résidant à Genève ; la France n'a pas réclamé. Deux ans auparavant le Conseil fédéral avait validé l'expulsion par le canton de Genève de miss Booth, maréchal de l'armée du Salut. Cette dernière excipait d'un traité d'établissement anglo-suisse du 5 septembre 1855, conclu dans des termes à peu près semblables à ceux du traité français.

§ III. — Projets de loi réglementant à nouveau l'expulsion.

Dans la séance à la Chambre des députés du 24 février 1882, un député des Bouches-du-Rhône, M. Clovis Hugues, à la suite de l'expulsion pro-

noncée contre un Russe, Lavroff, interpella le gouvernement à ce sujet et en fit le point de départ d'une proposition ayant pour but de supprimer complètement le droit d'expulsion des étrangers. « Un homme, disait-il dans son discours, a été expulsé : cet homme, cet étranger, qui a fait depuis longtemps le sacrifice de sa vie et de sa liberté, ne mériterait peut-être pas par lui-même, en ce sens qu'il n'est qu'un passant mêlé à une révolution, que la question de son expulsion fût portée à cette tribune ; mais quand on viole l'hospitalité en France, lorsqu'on expulse de France un étranger sous un gouvernement qui s'intitule démocratique, lorsqu'on chasse un homme qui a cru à notre hospitalité, on touche à la liberté, on touche au principe même de la République. Du reste nous sommes de ceux qui pensent que, pour la France, il n'y a pas d'étrangers. »

Cette ardente protestation amena M. de Freycynet, président du Conseil, à la tribune. L'honorable ministre, après avoir rappelé que la loi de 1849 donnait au gouvernement français un pouvoir illimité à l'égard des étrangers, s'exprima dans les termes suivants : « Je suis porté à reconnaître qu'il y a, en effet, dans les termes par trop vagues, un peu trop indéfinis de la loi de 1849, une part si large au pouvoir discrétion-

« naire qu'elle en est quelque peu embarrassante.
« Je le reconnais et je m'empresse d'ajouter que
« le gouvernement placé à ce point de vue s'est
« demandé, s'il ne conviendrait pas de restreindre
« dans une certaine mesure, ou tout au moins de
« définir le pouvoir, je le répète, un peu embar-
« rassant qui lui est confié. Dans quelle mesure
« exacte cette modification peut-elle être faite ? Je
« ne l'indiquerai pas. Mais dans un temps pro-
« chain, nous déposerons ici un projet de modi-
« fication qui, tout en laissant l'état armé comme
« il doit l'être dans des cas semblables, pourra ré-
« duire la part d'interprétation trop large qui
« reste au gouvernement. »

Cette promesse fut tenue. Et un projet de loi tendant à modifier la loi de 1849 dans un sens libéral, fût présenté à la séance du 4 mars 1882 par MM. Goblet, Ministre de l'intérieur et Humbert Garde des sceaux (1).

« Le principe commun à ces diverses législa-
« tions (Angleterre, Suisse, Belgique) dit l'exposé
« des motifs, est que, dans l'exercice des ses droits.

(1) Déjà, en 1881, un projet de loi ayant pour objet l'abrogation pure et simple des articles 7, 8 et 9 de la loi de 1849 avait été proposé à la Chambre des députés par M. Talandier et plusieurs de ses collègues. Dans son rapport sommaire sur cette proposition, M. Trouard-Riolle demanda, au nom de la 23^e commission d'initiative, que ce projet ne fût pas pris en considération.

« à l'égard des étrangers, l'Etat doit se préoccu-
« per exclusivement de sa propre sécurité. On
« comprend, par suite, que si, vis-à-vis des per-
« sonnes que des condamnations ont rendu juste-
« ment suspectes, son action ne souffre aucune
« limitation, il n'en soit pas de même au regard
« de celles dont la résidence plus ou moins pro-
« longée sur le territoire, alors même qu'elle
« n'aurait pas été suivie de l'admission à domi-
« cile, offre cependant une incontestable garan-
« tie. »

C'est en s'inspirant de ces motifs que le projet du gouvernement proposait de modifier le premier paragraphe de l'art. 7 de la loi de 1849. — Ce projet ne bouleversait pas d'ailleurs les principes fondamentaux sur lesquels repose le droit d'expulsion ; il voulait seulement « enlever à la pratique « de ce droit ce qu'elle peut présenter d'excessif « et d'arbitraire. » On conservait donc au ministre de l'Intérieur la faculté d'expulser les étrangers condamnés par les tribunaux français et étrangers pour crime de droit commun, parce que la France, disait encore l'exposé des motifs, n'a aucun intérêt à ouvrir ses portes aux repris de justice. On gardait même aux préfets des départements frontières les pouvoirs que la loi de 1849 leur conférait contre les étrangers non résidents. Mais dans les autres cas, l'expulsion ne pouvait plus être or-

donnée qu'en vertu d'un décret rendu en conseil des ministres.

Ainsi, d'après le projet, le droit restait le même pour les étrangers rendus suspects au gouvernement par des condamnations de droit commun, mais il était sensiblement modifié quant aux étrangers qui n'ont pas subi de condamnation. Ceux-ci, mieux garantis que par le passé contre l'action arbitraire du gouvernement, ne pouvaient donc être expulsés qu'en vertu d'un décret rendu en conseil des ministres et seulement s'ils compromettaient la sûreté de l'Etat.

Le projet de loi du gouvernement fut l'objet de nombreuses critiques. Si tout le gouvernement, a-t-on dit, devient solidaire de semblables mesures, une crise ministérielle peut éclater à propos de chaque expulsion ; peut-être vaut-il mieux n'en faire supporter la responsabilité que par un seul ministre ; à notre avis, cependant, si l'on avait adopté le système présenté, la responsabilité du ministère tout entier aurait peut-être mieux valu que celle engageant seulement le ministre auteur de l'expulsion. Si l'expulsion est urgente, le conseil des ministres peut être saisi très promptement et statuer de même ; d'autre part, il vaut mieux qu'un chef de service ne puisse pas obtenir à la légère d'un ministre accablé sous le poids des travaux administratifs et politiques, un ordre d'ex-

pulsion non motivé par un fait précis. D'ailleurs, en fait, dès qu'il s'agit d'une de ces expulsions retentissantes qui provoquent l'attention générale et soulèvent une polémique, le gouvernement entier s'en occupe et le conseil des ministres en délibère ; la mesure d'expulsion se transforme alors, par la force même des choses, en une question de politique générale qui entraîne la responsabilité solidaire des ministres devant les Chambres.

Revenons à la discussion du projet de loi. Une commission avait été chargée de l'examiner en même temps qu'un certain nombre de contre-projets et d'amendements, parmi lesquels il faut distinguer les suivants signalés dans le rapport de M. Legrand (de Valenciennes) le 21 mars 1882.

Il faut citer, en premier lieu, un projet de M. Naquet antérieur même à la loi présentée par le gouvernement et datant du 13 février 1882. Il était ainsi conçu : Article unique : à partir de la promulgation de la présente loi, les dispositions des articles 7, 8, 9 de la loi des 3-11 décembre 1849, ne seront applicables que dans les circonstances suivantes :

1° En cas de guerre déclarée entre la France et une puissance étrangère ;

2° En cas d'insurrection à main armée dans une portion quelconque du territoire de la Répu-

blique et jusqu'à ce que l'ordre soit rétabli (1).

Un premier amendement signé de MM. Camille Pelletan, Tony Revillon, Ernest Lefevre, etc., demandait simplement l'abrogation des art. 7, 8, 9, de la loi de 1849, c'est-à-dire le retrait au gouvernement de tout droit d'expulsion. Ce système fut défendu au sein de la commission par deux de ses membres qui invoquèrent des considérants « tirés des traditions généreuses de la France, de « l'intérêt de sa dignité, des droits de la fraternité « internationale et des principes de la Révolution « française. » Sans nier le danger qui résulte de l'invasion des vagabonds, des malfaiteurs et des espions étrangers, ils estimèrent qu'on pouvait y parer, en les déférant aux tribunaux, et en leur appliquant les lois pénales, en les renforçant même si besoin était. Les neuf autres membres de la commission tombèrent au contraire d'accord pour repousser cette proposition. Selon eux, elle était périlleuse pour la sûreté de la France qui pour des Français doit être la loi suprême ; sans doute, il faut faire aussi large que possible la part de l'hospitalité et de l'humanité, mais elle

(1) Ch. des députés. — *Docum. parlementaires*, p. 372. — annexe n° 419. M. Beauquier, chargé par la troisième commission d'initiative parlementaire d'examiner cette proposition de loi, avait déposé un rapport sommaire tendant à la prise en considération du projet.

ne saurait prévaloir contre l'intérêt supérieur de notre sécurité nationale. Or, cette sécurité serait en danger si notre frontière, notre territoire étaient librement ouverts à tous les gens sans aveu et à tous les repris de justice des pays voisins, émissaires, conspirateurs, espions, etc. On objecte qu'il vaudrait mieux les livrer aux tribunaux ; mais en matière internationale, il y a des faits qu'il peut être délicat de soumettre à une poursuite publique ; il y en a d'autres qu'il est impossible d'atteindre judiciairement et ce sont souvent les plus redoutables. Enfin, une condamnation à ce grave inconvénient de ne pas purger le territoire des mauvais éléments qui l'infestent. Ce résultat ne peut être atteint promptement et efficacement que par une mesure de police. Une pareille mesure serait injustifiable appliquée à des Français, tant qu'une loi spéciale n'en aura pas réglé l'organisation comme pour les récidivistes. Mais il n'en est pas de même pour les étrangers. Si bien disposé qu'on soit pour eux, on ne peut pourtant pas les traiter sur le même pied que les nationaux. S'il est peut-être excessif de dire qu'ils n'ont pas de droit, on peut cependant poser en principe que leur droit est limité et dominé par l'intérêt de la nation qui les recueille ; que cet intérêt, lorsqu'il est menacé, arme les Etats d'un pouvoir souverain de légitime défense. Tels étaient

les considérants développés dans le rapport de la commission à propos de l'amendement présenté par MM. Pelletan, Tony Revillon et Lefèvre.

D'autres étaient moins radicaux d'ailleurs. Nous avons vu que suivant M. Naquet, le droit d'expulsion n'a aucune raison d'être en temps de paix, et devrait se restreindre au cas de guerre étrangère ou civile. Mais M. Naquet ne remarque pas que c'est là, au lieu de prévenir le mal, lui laisser le temps de se développer, de sorte qu'on pourra se trouver impuissant à le combattre lorsqu'il éclatera.

Plus praticable était le projet de M. Escanyé qui demandait la substitution à l'expulsion de l'internement lequel ne s'appliquerait plus qu'aux récidivistes étrangers condamnés par les tribunaux français ou étrangers pour crimes ou délits de droit commun. Quant aux étrangers qui compromettraient la sécurité de l'Etat, M. Escanyé voulait les soumettre à un projet qui rappelle beaucoup celui de la loi de 1832 sur les réfugiés politiques. Les étrangers suspects seraient internés dans une ville que le gouvernement leur désignerait pour un délai variable mais ne pouvant excéder une année. C'est seulement s'ils ne se conformaient pas à cet ordre, qu'on pourrait les expulser. Ce projet, quelque sérieux qu'il fût, présentait d'assez graves inconvénients. Il faut remarquer d'abord

que les raisons qui firent voter la loi de 1832 ne se comprennent plus aujourd'hui où l'on n'a plus à se plaindre de l'affluence d'un grand nombre de réfugiés. De plus, dans la plupart des cas, l'internement sera aussi préjudiciable aux intérêts de l'étranger que l'expulsion elle-même ; en le transportant ainsi, on détruira fréquemment ses moyens de subsistance, il faudra alors lui donner du secours, ce qui ne tardera pas à amener des abus, les gens sans aveu s'empressant de troubler l'ordre pour se procurer des ressources. Enfin l'internement ne pouvant pas durer plus d'un an, ce délai expiré, on se trouverait en face de la même difficulté et du même inconvénient.

Un autre amendement avait été proposé par M. Talandier. Il voulait que l'étranger qui compromettrait la sécurité de l'Etat ou des personnes ne pût être expulsé qu'à deux conditions : en vertu d'un décret rendu en conseil des ministres, et seulement lorsque cet étranger aurait été condamné par les tribunaux français pour crimes ou délits de droit commun. C'est là un luxe de condamnation qui parût d'ailleurs fort inutile. Si l'individu en question est dangereux, mieux vaut s'en débarrasser de suite, au lieu d'attendre qu'il ait commis une action dont les suites seront peut-être irréparables.

Enfin quelques députés avaient réclamé, les uns,

la suppression des mots « ou étrangers » dans la première phrase du projet du gouvernement, au sujet des condamnations prononcées antérieurement par les tribunaux français ou étrangers, les autres le maintien au ministre du droit arbitraire d'expulser les étrangers qui auraient déjà été l'objet d'une mesure d'expulsion. Nous ne voyons pas bien à quoi tendait ce projet, puisque la violation de l'arrêté d'expulsion entraîne l'emprisonnement à la suite duquel l'étranger est reconduit à la frontière. Il faudrait supposer alors que cet arrêt a été rapporté. De plus, on ne nous dit pas qui devrait prendre le premier arrêté d'expulsion dont il est question.

La Commission de la Chambre tout en adoptant le projet présenté par le gouvernement le compléta par une disposition additionnelle ainsi conçue : « Toutefois, à l'égard de l'étranger qui « aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile « en France ou qui y résidera d'une façon permanente depuis plus de trois ans, la mesure d'expulsion cessera d'avoir effet, après un délai de « deux mois, si elle n'a pas été confirmée par décision du gouvernement, après avis du Conseil d'Etat. »

Cette modification en somme était assez heureuse. En ce qui touche les étrangers admis à établir leur domicile en France, cette partie du projet

n'innovait guère. Il importe assez peu que le gouvernement, s'il ne veut voir cesser dans les deux mois l'effet de l'expulsion, soit obligé de rétracter l'autorisation déjà donnée d'établir un domicile ou doive confirmer, soit l'arrêté ministériel, soit le décret même d'expulsion, après avoir pris l'avis du Conseil d'Etat, sans être obligé d'ailleurs de le suivre. Mais on proposait, pour la première fois, d'assimiler aux étrangers admis à établir leur domicile dans notre pays ceux qui y résident d'une façon permanente depuis plus de 3 ans. Est-ce excessif ? Non, croyons-nous, et on peut aller jusque-là sans compromettre l'ordre intérieur et la sécurité générale. Les étrangers qui séjournent aussi longuement dans un pays, surtout quand ils y séjournent sans interruption, ne sont pas de ces « agitateurs errants » signalés par le rapporteur de la loi du 3 décembre 1849 qui vont de contrée en contrée prêcher la révolution sociale. S'ils s'installent pendant 3 ans, c'est en général pour travailler. Ces hôtes peuvent aussi sans doute, à un moment quelconque, abuser de l'hospitalité que la France leur a donnée ; mais en ce cas le gouvernement n'est pas désarmé, il peut les renvoyer sur l'heure sans en référer préalablement à qui que ce soit. Puis au bout de deux mois, quand il a tout interrogé, tout approfondi, s'il croit avoir affaire non à

des égarés mais à de véritables perturbateurs, il lui suffit de déclarer qu'il ne s'était pas trompé. En somme, le projet reproduit d'une façon très-large la distinction proposée par Blüntschli entre les étrangers qui résident temporairement dans un pays et ceux qui y ont établi un domicile fixe.

Le 9 mai 1882 eut lieu la première délibération sur le projet de la Commission qui avait été approuvé par le gouvernement ; le premier paragraphe fut adopté.

M. Duclaud avait déposé au commencement de la séance un amendement tendant à placer après les mots « aura été condamné » ces autres mots « en dernier ressort si le jugement est définitif ». Cet amendement fut repoussé : M. Goblet ayant fait remarquer par un exemple à M. Duclaud que sa proposition n'était pas acceptable : un individu a commis un délit à l'étranger, il est poursuivi, il se sauve, il est condamné par contumace ; le gouvernement ne pourrait pas l'expulser tandis qu'il pourrait expulser celui qui aurait été condamné d'une manière définitive. Dans cette même séance, sur le rapport de M. Legrand, la Chambre rejeta les amendements de MM. Pelletan et Naquet.

Dans une seconde séance du 11 mai la Chambre adopta les deux derniers paragraphes du projet. M. Lefèvre proposa le même jour une disposition

additionnelle ainsi conçue : « Il en sera de même pour l'étranger qui, par une déclaration à la municipalité de sa résidence aura réclamé l'hospitalité française en qualité de réfugié politique et dont la déclaration aura été confirmée par deux citoyens français, investis d'un mandat électif législatif, départemental ou municipal. » M. Goblet combattit cette proposition : pour lui la confirmation faite par les deux citoyens dont parle M. Lefèvre n'offre pas une garantie suffisante, de plus cette simple déclaration valant l'admission à domicile ou la résidence de 3 ans, il serait trop facile en faisant cette déclaration de dispenser des conditions imposées par la loi ; enfin les expulsions des réfugiés sont extrêmement rares, en 1881 sur 5210 expulsions il y en eut trois seulement pour cause politique.

Dans cette même séance du 11 mai l'amendement de M. Talandier fut repoussé.

Enfin le 29 juin eut lieu une deuxième délibération et l'ensemble du projet fut adopté. Seulement, dans cette troisième séance, M. Dubost proposa de supprimer à la fin du paragraphe ajouté par la commission, les mots « rendue après avis du Conseil d'Etat ». Il fit remarquer que le Conseil d'Etat est un corps purement consultatif chargé de donner des avis que le gouvernement est libre de suivre ou de ne pas suivre ; il pourrait prendre

une mesure d'expulsion, la faire exécuter, puis quand le fait aurait été accompli, il faudrait le soumettre à la critique et au contrôle du Conseil d'Etat. C'est inadmissible. Ce serait établir le Conseil d'Etat juge des propositions ministérielles, maître de discuter des questions gouvernementales et politiques alors que son rôle est de discuter des questions de Droit et de fixer le Droit. A la suite du discours de M. Dubost la Chambre adopta la suppression des derniers mots du troisième paragraphe du projet de la Commission.

M. de Roys proposa également, dans cette troisième séance du 29 juin, un article additionnel qui fut adopté. Cet article porte que « le séjour sur le territoire de la République est interdit à tout individu qui né Français, excipera, pour se soustraire aux obligations militaires de sa classe, de la qualité d'étranger acquise sans avoir obtenu l'autorisation prévue par le décret du 26 août 1881 ».

Malgré les critiques dont nous avons déjà parlé touchant l'inconvénient qu'il y aurait à rendre responsable d'une expulsion le cabinet tout entier, nous pensons que le projet adopté par la Chambre en 1882 est supérieur à la loi de 1849. Si exceptionnellement un cas douteux se présente où une condamnation politique se cachera sous une imputation de droit commun, le Conseil des Ministres sera là pour vérifier la nature de l'inculpa-

tion. On objecte aussi que cet ensemble de formes solennelles rendra plus difficile au gouvernement la faculté de retirer la mesure ; mais ce retrait n'aura lieu que très rarement d'abord ; ensuite toutes ces formes que l'on blâme auront justement pour effet de rendre le gouvernement très circonspect et par suite les expulsions plus rares ; un arrêté pris inconsidérément risquant de faire tomber tout le ministère il est certain qu'on évitera d'expulser sans justes motifs. On a aussi reproché au projet le vague des expressions du deuxième paragraphe, mais il faut songer qu'en pareille matière il est difficile de préciser davantage et l'opinion publique devra se déclarer satisfaite toutes les fois que le gouvernement démontrera que la sécurité de l'Etat a été mise en danger ; il semble que la sanction d'une responsabilité collective est suffisante pour affirmer que le gouvernement n'agira jamais à la légère.

Le projet adopté par la Chambre fut porté devant le Sénat. Celui-ci était sur le point de passer à la discussion des articles lorsque le ministère tomba. Le projet fut enterré comme tant d'autres et depuis on n'en a jamais parlé.

§ II. — De l'expulsion en Algérie et aux colonies.

Les règles concernant l'expulsion ont reçu des modifications lorsqu'il s'agit de les appliquer hors du territoire continental, notamment à l'Algérie, dans les colonies, dans les pays de protection et dans certaines de nos circonscriptions consulaires dans les pays hors chrétienté.

On peut citer parmi les documents relatifs à l'Algérie spécialement les arrêtés des 1^{er} septembre 1834 ; 6 décembre 1834 ; 2 août 1836 ; 11 janvier 1841 ; 14 juin 1841 ; 8 mai 1863 ; 7 juin 1852 ; 16 décembre 1868.

Les arrêtés ministériels du 1^{er} septembre 1834 ont donné au gouverneur général ainsi qu'aux préfets d'Oran et de Constantine, le droit de prononcer soit l'exclusion pure et simple d'une ou de plusieurs localités, soit l'exclusion à temps ou illimitée de la colonie à l'égard des individus qui compromettraient ou troubleraient la tranquillité publique. Le gouverneur général a même le droit de refuser d'admettre dans l'étendue de son gouvernement les individus même français dont la présence serait jugée dangereuse. L'ordonnance royale du 15 avril 1845 décida qu'à l'avenir le gouverneur général serait tenu de consulter son con-

seil d'administration avant de prononcer l'expulsion qui ne devait être jamais que temporaire. Le ministre de la Guerre devait en outre approuver les décisions ainsi prises. La sanction de l'expulsion consistait alors dans un emprisonnement de trois mois à deux ans, le maximum devant être prononcé en cas de récidive (arrêté du 15 juin 1841).

Le 16 décembre 1848, un arrêté du chef du pouvoir exécutif vint apporter encore de nouvelles modifications à cette législation. Le gouverneur général désormais put seulement « prendre sous « sa responsabilité les mesures autorisées par les « lois de la métropole dans les cas imprévus où « ces intérêts seraient gravement menacés » (art. 6 de l'arrêté). Comme auparavant, il devait rendre compte immédiatement des mesures prises au ministre de la Guerre. C'est alors que des difficultés s'élevèrent pour savoir quelle serait la peine applicable en Algérie pour contravention aux arrêtés d'expulsion. L'art. 6 de l'arrêté du 16 décembre 1848, permettait-il au gouverneur, tout au moins après la promulgation de la loi de 1849, d'user à l'égard des étrangers du pouvoir conféré par l'art. 7 de cette loi au ministre de l'Intérieur ; ou bien en soutenant que la loi de 1849 n'était pas applicable à l'Algérie, devait-on appliquer les peines plus sévères prononcées par les arrêtés lo-

caux et particulièrement les peines prononcées par l'arrêté du 15 juin 1844. On a soutenu que la loi de 1849 n'était pas applicable à l'Algérie en se basant sur ce que l'ordonnance du 22 juillet 1834 a soumis cette colonie à un régime tout à fait spécial et que, depuis lors, aucune loi française n'y devient exécutoire avant qu'un acte du pouvoir législatif n'ait déclaré qu'elle y serait applicable et avant qu'elle n'ait été spécialement promulguée.

Quoiqu'il en soit, il est en tout cas certain qu'en Algérie les tribunaux sont sans compétence pour prescrire l'expulsion d'un étranger, après avoir prononcé les peines qu'il pourra avoir encourues en répression du fait à raison duquel il était poursuivi (art. 8 et 9 de la loi de 1849). Alger, 29 janvier 1880. — *Clunet*, 1880, p. 395).

Cependant la jurisprudence déroge constamment à ces principes et les tribunaux de l'Algérie font souvent l'application de la loi de 1849. Un arrêt de la Cour d'Alger à la date du 22 février 1854 déclare applicables à l'Algérie « les lois pénales de la France intéressant l'ordre et la sûreté publiques », et depuis un grand nombre d'arrêts de cette même Cour et même de la Cour de cassation, ont décidé que « les lois de la métropole qui modifient une loi préexistante déjà exécutoire en Algérie, y sont elles-mêmes exécutoires de plein

« droit, sans avoir besoin d'y être spécialement « promulguées. » Avec cette doctrine les articles de la loi de 1849 sur l'expulsion sont donc applicables à l'Algérie. A cet argument on peut en ajouter un autre tiré de l'art. 2 du décret du 26 août 1881 sur la réorganisation administrative du pays, lequel décide que les lois qui régissent en France la police générale s'appliquent à l'Algérie, sauf les dérogations spéciales. Ne pourrait-on pas dire que la matière de l'expulsion rentrant dans la police générale, on appliquera cette règle à cette matière ?

En ce qui concerne les colonies, et surtout les pays de protectorat et les circonscriptions consulaires dans les pays hors chrétienté, l'expulsion se présente dans des conditions d'application totalement différentes. Pour les colonies françaises, une loi du 29 mai 1874 a rendu applicable la loi du 3 décembre 1849. L'expulsion est confiée au gouverneur ou au commandant de la colonie. Bien plus, pendant longtemps les gouverneurs ont joui de pouvoirs extraordinaires leur permettant d'interdire l'entrée de la colonie à tout individu jugé dangereux pour la sûreté publique ; ils pouvaient même expulser les étrangers et même les nationaux qui troubleraient l'ordre de la colonie ; mais plusieurs décrets, notamment ceux des 7 novembre 1879, 15 novembre 1879 et 26 février 1880,

supprimèrent ces pouvoirs pour les Antilles, la Nouvelle-Calédonie, la Guyane, le Sénégal et les Indes. Mais dans la plupart des autres colonies, une législation spéciale règle les droits des autorités vis-à-vis des étrangers et les conditions dans lesquelles ces droits peuvent être exercés. Il serait trop long d'entrer dans le détail de ces diverses réglementations. Notons cependant qu'en Cochinchine, un arrêté du 8 novembre 1880, approuvé par un décret du 6 mai 1881 exige que tous les Asiatiques, non citoyens français, soient porteurs d'un livret remplacé en 1885 par une carte individuelle. A la Guadeloupe un arrêté du 18 juin 1864 soumet tous les habitants à l'immatriculation; il en est de même au Sénégal (arrêté du 5 novembre 1847); à la Guyane, à la Martinique (arrêté du 15 novembre 1883); à l'île de la Réunion (12 mars 1857) à Saint-Pierre et Miquelon (12 juin 1862).

Dans les circonscriptions consulaires hors chrétienté les consuls français ont le droit de faire arrêter et d'expulser ceux de leurs nationaux dont la conduite, sans pouvoir motiver des poursuites devant les tribunaux de répression, pourrait être un objet de scandale et compromettre la situation même purement morale de leurs compatriotes. Ce droit inscrit dans l'édit de 1684, titre IX, art. 15 et dans l'art. 82 de l'édit de juin 1778, confirmé

par la loi du 26 mai 1866 pour nos consuls dans les Echelles du Levant, a été conféré à nos consuls en Chine par la loi du 8 juillet 1852, dans le royaume de Siam, 18 mai 1858 ; au Japon, loi du 19 mars 1852, etc.

CHAPITRE III

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Angleterre. — Nous avons déjà dit que le gouvernement anglais ne pouvait user du droit d'expulsion sans délégation spéciale du pouvoir législatif. — Il n'y a rien là de surprenant quand on envisage non le soi-disant libéralisme de ses institutions mais sa position particulière en Europe qui lui permet d'accueillir et de garder d'une façon très large les réfugiés politiques. Tout en prenant soin de ne pas légiférer sur le sujet, l'Angleterre, à plusieurs reprises, a dû voter des bills donnant au gouvernement le droit d'expulser tout étranger qui pourrait compromettre la tranquillité publique. L'*alien bill* de 1792 qui fut toujours prorogé de deux ans en deux ans jusqu'en 1814 et remplacé par un autre, dont la durée s'étendit jusqu'en 1826, donnait au roi le pouvoir d'interdire l'entrée de ses états à un étranger, s'il le jugeait nécessaire pour la sûreté publique, ou de lui assigner une résidence dans un lieu déterminé. Les étrangers qui,

à leur arrivée, ne déclaraient pas ou déclaraient inexactement leurs noms, leur rang ou leur profession étaient expulsés et, s'ils se trouvaient dans le royaume après le temps déterminé pour leur départ, transportés pour la vie ! Tout étranger emprisonné pour défaut de passeport ou même sur le soupçon de ne pas se rendre au lieu fixé pour sa résidence, devait, au sortir de prison, recevoir l'ordre de quitter le royaume dans un certain délai ; s'il se trouvait encore en Angleterre après ce délai, il était déporté pour la vie. Enfin les transportés pouvaient être punis de mort s'ils rompaient leur ban. En 1848, un nouveau bill de ce genre fut voté, mais seulement pour un an ; il ne fut pas renouvelé et ne fut jamais appliqué. D'ailleurs, d'après les principes du droit public anglais, l'*habeas corpus* n'est pas une garantie restreinte aux nationaux.

Une nouvelle loi de circonstance (*sic*) a été votée il y a quelques années, provoquée par les événements d'Irlande. Le Coercion bill avait permis au gouvernement anglais de se débarrasser des agitateurs d'origine irlandaise venant d'Amérique. L'autorité administrative irlandaise avait le droit de faire détenir les suspects sans aucun jugement.

Le gouvernement des Etats-Unis ayant adressé des réclamations en faveur de ses nationaux, la

Chambre des communes vota, le 22 juin 1882, un bill dont l'art. 12 autorise le gouvernement à expulser d'Irlande ou d'Angleterre tout individu dont la présence pourrait porter atteinte à la tranquillité publique.

Autriche-Hongrie. — En Autriche, une ordonnance du 10 mai 1867 oblige tout étranger en voyage à donner des informations satisfaisantes, quand il en est requis, sur sa personne et ses moyens d'existence, sous peine de se voir refuser l'entrée de l'empire.

La loi du 27 juillet 1871 sur les transports et renvois de police déclare, dans son art. 2, que les personnes n'appartenant pas au territoire pour lequel cette loi est rendue, peuvent être expulsés de tout ou partie de ce territoire, si leur présence peut être considérée comme contraire aux intérêts généraux ou à l'ordre et à la sécurité publics.

La police peut, en outre, expulser : 1° les vagabonds ou autres personnes refusant de travailler ; 2° les individus qui ne peuvent donner aucun renseignement sur eux-mêmes ou leurs moyens d'existence ; 3° les filles publiques qui n'obéissent pas à l'ordre donné par les autorités de quitter la localité ; 4° les détenus libérés, dangereux pour la sécurité publique.

Il y a enfin 2 lois, du 10 mai 1873, et du 24

mai 1885 concernant les mendiants et les vagabonds.

En Hongrie, il n'y a pas de disposition spéciale pour l'expulsion. Un règlement de renvoi du ministère hongrois de l'Intérieur de 1885 déclare que « les étrangers dont le séjour dans le pays est dangereux pour la paix publique et la sûreté de l'Etat, peuvent être renvoyés du royaume pour des motifs sérieux. »

Les étrangers sans ressources ne sont expulsés que s'ils vivent de mendicité.

Allemagne. — Il n'y a pas de loi pour l'empire allemand qui réglemente l'entrée des étrangers ou leur séjour. On considère que le droit international donne à chaque Etat le droit d'expulser de son territoire les étrangers qui se sont rendus nuisibles ou dangereux.

Deux lois expulsant du territoire de l'empire ont été promulguées. Ce sont : la loi expulsant les Jésuites, et la loi sur l'exercice illégitime de fonctions ecclésiastiques. Cette dernière loi, d'ailleurs, quoique non abrogée, peut être considérée comme n'étant plus en vigueur.

Le Code pénal, dans sa section 361, permet de placer sous surveillance les personnes sans moyens d'existence et les vagabonds. La police des Etats particuliers peut expulser « du territoire de l'Empire » les étrangers ainsi sous

surveillance. Différentes circulaires du ministre de l'intérieur règlent cette expulsion. Elles déclarent, entre autres, qu'elle aura lieu pour un temps illimité, qu'il faudra diriger ces individus sur leurs pays, s'informer si leur gouvernement d'origine payera les frais de rapatriement.

L'empire a de plus conclu différents traités de réciprocité, assurant aux étrangers sans ressources et aux aliénés le même traitement qu'aux Allemands jusqu'à ce qu'on les ait rapatriés. Ainsi avec l'Italie, la Suisse, l'Autriche.

En Alsace-Lorraine la loi française du 3 décembre 1849 est encore en vigueur. Seulement le droit d'expulser qui, en France, appartient au ministre de l'Intérieur est transmis au ministère pour l'Alsace-Lorraine.

Belgique. — D'après la loi du 6 février 1885 sur les étrangers, l'étranger résidant en Belgique qui, par sa conduite, compromet la tranquillité publique ou celui qui est poursuivi ou qui a été condamné à l'étranger pour des crimes ou des délits qui donnent lieu à l'extradition, peut être contraint par le gouvernement de s'éloigner d'un certain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé ou même de sortir du royaume. L'arrêté royal enjoignant à un étranger de sortir du royaume « parce qu'il compromet la tranquillité publique »

doit être délibéré en conseil des ministres. Ces dispositions ne sont pas applicables aux étrangers qui se trouvent dans un des cas suivants, pourvu que la nation à laquelle ils appartiennent soit en paix avec la Belgique : 1° à l'étranger autorisé à établir un domicile dans le royaume ; 2° à l'étranger marié avec une femme belge dont il a un ou plusieurs enfants nés en Belgique pendant sa résidence dans le pays ; 3° à l'étranger décoré de la croix de fer ; 4° à l'étranger qui, marié avec une femme belge, a fixé sa résidence en Belgique depuis plus de 5 ans et a continué à y résider d'une manière permanente ; 5° à l'individu né en Belgique d'un étranger et qui y réside, lorsqu'il se trouve dans le délai d'option prévu par l'art. 9 du Code civil. L'arrêté royal d'expulsion est signifié par un huissier à l'étranger qu'il concerne. Il est accordé à l'expulsé un délai qui doit être d'un jour franc au moins. L'étranger qui aura reçu l'injonction de quitter le royaume est tenu de désigner la frontière par laquelle il sortira ; il reçoit une feuille de route réglant l'itinéraire de son voyage et la durée de son séjour dans chaque lieu où il doit passer. S'il contrevient à l'une ou à l'autre de ces dispositions, il est conduit hors du royaume par la force publique. Si l'étranger quitte la résidence qui lui a été assignée, le gouvernement peut lui enjoindre de quitter le

royaume. Enfin si l'étranger auquel il aura été enjoint de sortir rentre sur le territoire belge, il pourra être poursuivi et il sera condamné pour ce fait à un emprisonnement de 15 jours à 6 mois ; à l'expiration de sa peine, il sera reconduit à la frontière.

Ces sortes de lois ne sont votées en Belgique que pour un temps relativement très court. Par conséquent, si les pouvoirs publics s'apercevaient qu'on abusât d'une hospitalité si large, ils pourraient étendre les droits de la puissance exécutive et, par exemple, réduire à un moment donné les catégories d'étrangers que le législateur met à l'abri de l'expulsion.

La loi belge est certainement la loi la plus complète et la plus large sur la matière ; il faut féliciter le gouvernement de pouvoir, sans compromettre sa sécurité, restreindre ainsi, dans l'intérêt d'un certain nombre de ses hôtes, sa propre liberté d'action ; il a fait ce qu'il pouvait en faveur des étrangers sans faire plus qu'il ne devait.

Nous avons dit plus haut qu'on permettait toujours aux vagabonds de choisir la frontière où ils veulent être conduits ; cependant dernièrement le gouvernement a dû limiter le choix des frontières à la suite de l'attitude prise par des Etats voisins. Une circulaire envoyée aux gouverneurs de province développe ce point, en disant qu'on

ne pourra plus expédier en Allemagne que des Allemands, en Luxembourg que des Luxembourgeois, des Italiens, des Espagnols ou des Suisses, en Hollande plus de Français, d'Espagnols ou d'Italiens. Les Français seront donc toujours dirigés en France.

Un décret rendu le 15 septembre 1889 a réglé l'expulsion de l'Etat Indépendant du Congo. — Il ressemble beaucoup à la loi belge mais en diffère cependant sur deux points: il ne prévoit pas la possibilité de conduire l'étranger à la frontière par la force publique et ne fait aucune différence entre les étrangers.

Danemarck. — On peut en Danemarck, imposer un passeport aux sujets d'un Etat sur le territoire duquel les Danois eux-mêmes ne peuvent pénétrer sans passeport, mais à ceux-là seulement. Toutefois, d'après la loi du 15 mai 1875, les bateleurs, bohémiens, etc., ne sont pas admis à pénétrer dans le royaume et les ouvriers qui viennent chercher du travail doivent établir leur « identité » à l'aide de pièces délivrées par les autorités de leur pays d'origine. Les étrangers qui n'ont pas obtenu le droit d'établissement en Danemarck et qui n'ont pas de moyens d'existence sont expulsés. Ceux d'entre eux qui ont l'intention de se placer comme ouvriers ou comme domestiques doivent s'adresser au commissaire de police. Si ce dernier, après en-

quête, constate que l'étranger est en état de pourvoir à son existence par un travail honorable, il lui délivre un livret de séjour (opholdshog). Le détenteur du livret qui voyage doit se présenter à la police de la ville où il arrive. Si après 8 jours, il n'a pas trouvé de travail et s'il est hors d'état de se suffire à lui-même il peut être expulsé. Il peut toujours être expulsé quand il est resté 8 jours sans travailler. Un étranger qui n'a pas obtenu l'indigénat ni le droit d'établissement peut toujours être expulsé par arrêté ministériel, quand cette mesure est motivée par sa conduite à moins qu'il ne soit établi sur le territoire danois depuis 2 ans. On distingue d'ailleurs, en Danemarck, 2 modes d'expulsion : le renvoi (udsendelse) et l'expulsion proprement dite (udvisumg). Un étranger renvoyé est accompagné à la frontière par la police ; celui qui est expulsé reçoit un passeport pour se rendre directement à la frontière, à l'aide de fonds qui lui sont attribués pour frais de route par les autorités locales.

Espagne. — Il n'y a rien de spécial pour l'expulsion politique ; ce droit est considéré comme allant de soi. Pour les expulsions, en général, elles sont réglées par la loi de 1852 et par l'ordonnance royale du 12 février 1858.

D'après la loi, l'étranger qui s'introduit dans le royaume sans présenter un passeport peut être

condamné par les autorités « comme désobéissant » à une amende de 100 à 1000 réaux et expulsé du territoire par un acte du gouvernement rendu conformément aux renseignements de l'autorité civile.

Un étranger qui arrive sans passeport régulier dans un port ou dans une ville de la frontière peut être détenu par les autorités espagnoles qui doivent aviser le gouvernement par l'intermédiaire du ministre de la justice en exposant la situation de l'étranger et notamment s'il est vagabond ou s'il cherche à se soustraire à ses juges naturels. Le gouvernement, après avoir pris communication des différents rapports qui lui sont adressés, pourra, sur l'avis conforme des ministres d'Etat et de la police, expulser l'étranger ou lui assigner un lieu de résidence. On agira de même lorsqu'il arrivera en Espagne des groupes d'émigrés, sans pouvoir préjuger ce que le gouvernement pourra disposer pour les obliger à déposer les armes, s'ils se sont présentés armés.

L'Etranger qui n'obéit pas à l'ordre d'expulsion encourt la peine édictée par l'art. 283 du Code pénal. On considère, à cet effet, la désobéissance comme grave parce que l'expulsion est décrétée pour motif d'intérêt public. Il est effectivement procédé à l'expulsion après l'expiration de la peine.

L'ordonnance de 1858 déclare que l'étranger oisif qui vient pour mendier sera renvoyé dans son pays. Si c'est un émigré politique, on l'invite à choisir pour sa résidence une localité à 120 kilomètres de la frontière de France ou de Portugal. Les émigrés ne peuvent changer de résidence sans l'autorisation expresse du gouvernement ni voyager en Espagne sans une feuille de route. Une fois sortis de l'Espagne, ils ne peuvent y être admis de nouveau sans motifs graves laissés à l'appréciation du pouvoir exécutif.

Etats-Unis. — Ni dans les constitutions, ni dans les lois de l'Union ou des Etats particuliers, il n'y a rien qui touche à l'expulsion. Comme nous l'avons déjà dit, le 23 juillet 1798, à la veille d'une guerre avec la France, on vota, mais non sans une très vive opposition, une loi sur les étrangers, permettant au président d'expulser les étrangers dangereux. Cette loi n'était votée que pour 2 ans ; elle ne fut pas renouvelée. Le gouvernement a cependant revendiqué ce droit à maintes reprises et l'a reconnu aux puissances étrangères. Du reste, tout ce qui concerne l'admission ou l'expulsion des étrangers est aujourd'hui, suivant l'opinion dominante, du ressort de l'Union qui peut légiférer sur le sujet ou conclure des traités avec les pays étrangers.

Grèce. — Loi du 31 décembre 1836. — L'art. 45 dit que la police doit faire un relevé des per-

sonnes et des détails qui les concernent. Ceux qui sont sans papiers fournissant des renseignements, ou qui ont donné de fausses indications sont suspects.

L'art. 46 interdit la mendicité et déclare que les mendiants étrangers seront renvoyés.

L'art. 4 du Code de procédure pénale porte en outre qu'une loi spéciale déterminera les cas et les formalités relatives à la remise des étrangers aux autorités étrangères, en raison des délits et des crimes par eux commis à l'étranger.

Italie. — D'après l'ancien Code pénal italien, les étrangers déclarés vagabonds par les tribunaux, étaient expulsés du royaume et condamnés, s'ils y rentraient, à un emprisonnement qui pouvait être d'une année. Mais de nombreuses circulaires du ministère de l'intérieur étaient venues tempérer la rigueur de ces dispositions.

La nouvelle loi sur la sûreté publique du 30 juin 1889, dit : Les étrangers qui ont été condamnés pour un délit (le mot délit comprend les crimes et délits) peuvent, après l'expiration de leur peine, être expulsés du royaume et conduits à la frontière. Le Ministre de l'intérieur peut, pour des motifs d'ordre public, ordonner qu'un étranger voyageant ou résidant dans le royaume, soit expulsé et conduit à la frontière.

Cette disposition n'est pas applicable aux Ita-

liens qui n'appartiennent pas au royaume (art. 90).

L'étranger, ainsi expulsé, ne peut pas rentrer dans le royaume sans une permission du Ministre de l'Intérieur. En cas de contravention, il pourra être puni d'un emprisonnement jusqu'à 6 mois et à l'expiration de sa peine, il pourra de nouveau être expulsé (art. 91).

Les préfets des départements frontières, en cas d'urgence, peuvent, pour des motifs d'ordre public, éloigner les étrangers qui tombent sous le coup de l'art. 90, des communes frontières, à charge d'en référer au Ministre de l'intérieur ; ils ont le droit de repousser ceux qui ne peuvent donner aucun renseignement sur leur personne et qui sont sans ressources (art. 92).

Les expulsions italiennes ne sont pas, en général, motivées. Ce droit s'applique d'une façon très modérée. A chaque cas qui se présente, on consulte la loi pénale, si le fait est tel que l'Italien qui l'aurait commis serait passible d'une peine, l'étranger est expulsé toutes les fois au moins qu'on ne juge pas nécessaire de le poursuivre devant les tribunaux.

Luxembourg. — Jusqu'en 1880, l'ordonnance royale grand ducale du 31 décembre 1841, permettait au gouvernement d'expulser les étrangers quand ils avaient été non seulement condamnés,

mais encore poursuivis hors du grand duché pour des infractions à la loi pénale pouvant donner lieu à l'extradition ; la loi nouvelle (26 nov. 1880), au contraire, ne permet de procéder à l'expulsion quand elle est fondée sur des faits accomplis hors du territoire, que s'il est intervenu une condamnation à l'étranger, et à la condition qu'une demande d'extradition n'ait pas été présentée par l'Etat intéressé. D'ailleurs, l'expulsion peut toujours être prononcée contre tout étranger résidant dans le grand duché qui, par sa conduite, a compromis la tranquillité publique. Mais, tandis que l'ordonnance de 1844 exigeait une décision du grand duc, la loi de 1880 décide que les mesures d'expulsion « seront prises, après délibération du gouvernement en conseil, par arrêté du directeur général de la justice, non susceptible de recours. » La loi, comme en Belgique, est inapplicable à l'individu né, dans le grand duché, d'un individu qui y réside, tant que le délai d'option prévu par l'art. 9 du Code civil n'est pas expiré. Mais ni le conseil d'Etat, ni la Chambre des députés, n'ont entendu restreindre à un autre point de vue les droits du gouvernement.

Hollande. — Il y a une loi du 13 août 1847 sur la matière. Elle n'empêche aucune entrée, mais elle permet d'expulser diverses catégories d'étrangers pour divers motifs. — D'abord l'art. 8 du Code

néerlandais reconnaît une catégorie d'étrangers complètement assimilés aux nationaux (1), à ceux-là la loi du 13 août 1847 ne s'applique pas, pas plus qu'à ceux désignés dans l'art. 19 de la loi, qui domiciliés dans l'Etat, ont épousé une néerlandaise et en ont eu des enfants. C'est donc une catégorie d'individus que l'expulsion ne peut atteindre; quant aux autres étrangers, de nombreuses garanties protègent leur liberté et les défend contre les expulsions arbitraires.

Ils ne peuvent être envoyés à la frontière que sur l'injonction du juge cantonal du lieu où ils séjournent ou par une ordonnance royale. Le juge cantonal ne peut ordonner une expulsion que si l'étranger ne réunit pas les conditions légalement requises pour son admission dans le royaume. L'étranger dangereux pour la paix publique peut être expulsé par une ordonnance royale. Il est alors tenu de quitter le royaume le quatrième jour après la communication de cette ordonnance. Il sera, autant que possible, conduit à la frontière qu'il aura lui-même indiquée. Le gouvernement garde la faculté d'indiquer comme demeure aux étrangers dangereux pour la paix publique un lieu déterminé dans le royaume ou de leur inter-

(1) Ce sont ceux qui ont établi domicile dans le royaume à la suite d'une permission du roi, ou qui seront restés pendant six ans dans une même commune.

dire le séjour de certains lieux. Les étrangers arrêtés en Hollande dans les cinq ans de l'expulsion prononcée par le juge cantonal et qui ne peuvent pas prouver leur réadmission dans le royaume, les étrangers expulsés par ordonnance royale et qui rentrent dans les Pays-Bas encourent : les premiers un emprisonnement de huit jours à trois mois, les seconds un emprisonnement de trois à six mois.

Remarquons qu'un juge cantonal ne peut prononcer une expulsion qu'après avoir entendu l'étranger.

Un recours est ouvert devant la Cour suprême a tout expulsé (voir *supra*) ; il peut aussi adresser une pétition au roi pour lui demander de supprimer l'ordre d'expulsion ou d'en arrêter l'exécution.

Portugal. — Les étrangers sans ressources même sont admis sur le même pied que les nationaux.

Aucun texte ne prévoit l'expulsion politique. Mais elle a été en vigueur de tout temps contre les étrangers dont la présence est nuisible aux intérêts de l'Etat. (Le général Prim a été expulsé à cause de ses conspirations contre le gouvernement espagnol). L'expulsion est décidée par un décret du roi, rendu en conseil des ministres.

Roumanie. — La loi du 6-13 avril 1881 permet

au gouvernement d'expulser l'étranger domicilié ou résidant qui troublerait la tranquillité publique. On peut, sans l'expulser, contraindre cet étranger à s'éloigner du lieu où il se trouve, ou encore lui fixer une résidence. L'individu qui quittera la résidence qui lui aura été fixée pourra être expulsé.

Quant à l'étranger sans résidence, il devra, dix jours après son arrivée, se procurer une carte de libre séjour qui lui sera délivrée par la police ou l'administration locale pour tout le temps que cet étranger voyagera dans le pays.

Un arrêté d'expulsion doit être pris en conseil des ministres et notifié à l'intéressé. Il y aura toujours un délai d'au moins 24 heures pour sortir du royaume et l'on laissera l'étranger partir par le point de la frontière qu'il désignera.

Toute infraction à l'arrêté est punie de cinq jours à six mois de prison, et, à l'expiration de la peine, l'étranger sera conduit hors du territoire mais sans qu'il puisse cette fois indiquer le point de la frontière par où il désire sortir.

Russie. — Il n'y a dans la loi rien d'écrit au sujet de l'expulsion. Elle a cependant lieu très souvent et découle en quelque sorte des pleins pouvoirs que possèdent les autorités vis-à-vis des habitants du pays, qu'ils soient russes ou étrangers. Dans certaines parties de l'empire, où est établi le

petit état de siège, les autorités ont le droit d'interdire à un individu le séjour dans la province, que cet individu soit national ou étranger. A côté de ce droit se trouve celui de déportation, dans un endroit spécial, des individus considérés comme dangereux. Il faut pour cela une décision du ministre de l'Intérieur après un rapport des autorités locales.

Une expulsion ne doit avoir lieu que par ordre de l'empereur. Cet ordre est rendu sur une proposition du ministre de l'Intérieur, après un rapport du gouverneur local et du chef de la gendarmerie ; le ministre de l'Intérieur doit s'entendre auparavant avec ses collègues de la justice et des affaires étrangères. L'expulsion est généralement motivée par des entreprises contre l'ordre public ou la personne du tzar.

L'expulsion est prononcée en pratique très fréquemment en Russie et cela pour des motifs peu importants.

Suède et Norvège. — Jusqu'en 1860 l'admission des étrangers était soumise en Suède à des conditions très rigoureuses. L'ordonnance du 21 septembre 1860 supprima toutes les prescriptions relatives aux passeports. On admet cependant actuellement que toute personne inconnue qui omettra de faire connaître son nom ou son domicile ou de fournir tous les autres renseigne-

ments nécessaires sur son individualité pourra être renvoyée sous escorte au gouverneur de province. Celui-ci pourra ordonner que cette personne soit enfermée dans la prison ou dans l'établissement de correction le plus proche pour y être gardée jusqu'à ce qu'on ait constaté son identité. Il en sera de même des individus dont les indications paraîtront fausses ou suspectes. Toutes ces personnes, si elles sont étrangères, pourront être expulsées par une décision du roi, rendue en Conseil d'Etat.

En Norwège, il y a deux actes du 6 juin 1863, l'un pour les villes, l'autre pour les campagnes. Les étrangers de plus de 15 ans, résidant deux ans de suite acquièrent des droits à la subsistance. Pour les autres étrangers, sans ressources, il n'y a pas de loi municipale ou royale, mais c'est la pratique constante qu'on prenne soin d'eux et qu'on les renvoie chez eux aux frais de la police.

Suisse. — La Constitution fédérale suisse du 29 mai 1874 (art. 70) s'exprime en ces termes : « La confédération a le droit de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettent la sûreté intérieure de la Suisse ». C'est là une disposition très nette qui semble donner au gouvernement fédéral un pouvoir illimité. Cependant d'après M. Brocher, conseiller à la Cour de cassation de Genève, les auteurs de la constitution

n'auraient voulu par là que régler les droits de la Confédération dans ses rapports avec les cantons. Celle-ci garde sa liberté d'action dans ses rapports avec les puissances étrangères et c'est ainsi que la libre action du gouvernement suisse a été modifiée par divers traités conclus avec des nations amies ; ces traités l'obligent à n'expulser les sujets de l'autre partie contractante qu'en lui faisant connaître le motif de l'expulsion.

On s'est demandé si l'art. 70 de la Constitution fédérale n'enlevait pas aux cantons le droit de renvoyer les étrangers. Non, ce droit de la Confédération d'après l'opinion du pouvoir fédéral lui-même n'est pas exclusif de celui des cantons. A Genève, par exemple, les étrangers sont tenus de se procurer un permis de séjour ou de domicile, délivré par l'administration supérieure. En outre, d'après l'art. 10 du nouveau Code pénal genevois, dans tous les cas où la loi prononce la peine de l'emprisonnement, le juge peut, en ce qui concerne les étrangers, convertir cette peine en une expulsion du canton d'une durée triple. Voilà donc un état républicain et très démocratique qui inscrit le droit d'expulsion dans sa loi constitutionnelle et la pratique dans toute sa rigueur.

Dans les différents cantons, en général, on divise les étrangers en « établis » et « en séjour ». Pour les premiers il leur faut un certificat d'iden-

tité. Quelques cantons réclament même un dépôt ou une caution. On peut révoquer le permis en tout temps, la révocation est alors suivie d'expulsion, soit hors du canton, soit même hors de la Confédération. Chaque expulsion semblable doit être sanctionnée par le Conseil d'Etat et notifiée au gouvernement du pays ou du canton.

Quant aux simples étrangers de passage, ils doivent s'inscrire. Dans les Grisons et à Saint-Gall, les ouvriers doivent payer en entrant cinq francs ; si dans les dix jours ils n'ont pas de travail, ils doivent partir. Les mendiants étrangers sont conduits à la préfecture pour informations, puis à la frontière du canton, ou de la Confédération, suivant les cas. Cela se passe dans presque tous les cantons. En général, de semblables expulsions doivent être ordonnées par un préfet et on peut en appeler au Conseil d'Etat.

APPENDICE

Jusqu'à présent nous n'avons parlé que de l'expulsion individuelle, il nous faut dire un mot de la prohibition et de l'expulsion collective frappant tous les étrangers quels qu'ils fussent ou même seulement tous les étrangers d'une même nationalité. Ces prohibitions et expulsions collectives, alors même qu'elles ne sont pas générales, ne sont pas admises en principe par la science moderne du droit international.

Il n'y a qu'une exception à cette règle, c'est le cas où la guerre étant déclarée les hostilités vont commencer entre deux peuples. On reconnaît à peu près universellement que les sujets ennemis, présents à cette époque sur le territoire d'une des puissances belligérantes, peuvent être invités à se retirer si leur présence est jugée dangereuse ; ils ne seront pas expulsés d'ailleurs par le seul motif que l'est en guerre. On leur accorde alors un délai moral pour se retirer en emportant leurs biens. — Cette pratique internationale est déjà consacrée par les traités d'Utrecht et par un traité

anglo-russe de 1766. — En 1798, à la veille d'une guerre avec la France, le Congrès des Etats-Unis autorise le président John Adams à expulser les sujets ennemis en leur accordant un délai suffisant pour mettre ordre à leurs affaires. Au xix^e siècle surtout pendant la dernière moitié, la pratique des Etats a semblé abandonner de plus en plus cette mesure ou ne la prendre qu'en cas d'absolue nécessité. C'est ainsi qu'au moment de la guerre de Crimée, la Russie déclara que les Français et les Anglais qui se trouvaient sur son territoire, s'ils observaient les lois en vigueur et s'adonnaient paisiblement à leurs affaires « jouiraient pleine-
« ment, sur le territoire russe, de la même protec-
« tion et de la même sécurité qu'avant la guerre,
« soit pour leurs personnes, soit pour leurs pro-
« priétés ».

En 1859, Napoléon III autorisa les sujets autrichiens qui résidaient en France à y résider encore pendant la guerre « tant que leur conduite ne fournirait aucun motif de plainte », subordonnant toutefois leur admission sur le territoire à des autorisations spéciales qui ne devaient être accordées qu'à titre exceptionnel. Dans sa proclamation du 11 août 1870, le roi Guillaume de Prusse disait : « Je fais la guerre contre les soldats français,
« et non contre les citoyens français. Ces derniers
« continueront donc à jouir de la sécurité pour

« leur personne et pour leurs biens aussi long-
« temps qu'ils ne m'enlèveront pas eux-mêmes
« par des actes d'hostilité contre les troupes alle-
« mandes, le droit de leur accorder ma protec-
« tion. »

Une déclaration à peu près analogue avait été publiée par le *Journal officiel français* du 21 juillet 1870, au début de la guerre, et on n'expulsa pas d'abord les cent mille allemands qui étaient chez nous et dont quarante mille habitaient Paris ; mais ces généreuses intentions ne purent être longtemps maintenues ; les nécessités de la guerre dictèrent, on le sait, une autre conduite. Le 4 août 1870, le préfet de police ordonna que tout étranger originaire de la Prusse, du pays de la Confédération du nord, de la Bavière, du Wurtemberg, etc., etc., et résidant dans le ressort de sa préfecture fût astreint à demander un permis de séjour dans un très bref délai et, s'il n'obéissait, mis en état d'arrestation. Le 28 août seulement, à la menace d'investissement de la capitale, on en fit sortir les allemands qui s'y trouvaient en accordant facilement des permis de séjour et en confiant le rapatriement des autres aux représentants des puissances qui voulurent s'en charger. Cette modération et le bien fondé de l'expulsion elle-même, par suite du danger que présentaient ces nombreux allemands dans Paris, condamnent les cri-

tiques qui nous ont été adressées à ce sujet et la demande d'indemnité de cent millions que présentait l'Allemagne de ce chef.

Une seule raison, d'ailleurs, justifierait l'expulsion dans des cas semblables, ce serait l'intérêt même des étrangers. Il pourrait, en effet, arriver que les autorités, la police, la force publique, désorganisées en temps de guerre n'eussent pas toujours la force suffisante pour protéger ces étrangers contre les passions populaires exaspérées par la défaite; l'expulsion empêcherait alors certainement bien des troubles et des voies de fait graves.

Mais, hors ce cas spécial, les prohibitions et expulsions collectives sont contraires au droit des gens. Mettre en interdit par une expulsion collective tous les membres d'une nation, c'est mettre en interdit la nation elle-même, et tous les auteurs voient dans cette mesure un juste sujet de guerre. L'exclusion des étrangers pour cause de religion, dit Bluntschli, comme on la pratiquait au Maroc et à Bochara à l'égard des chrétiens doit être réprouvée avec énergie. C'est au même titre qu'il faut blâmer cette loi, qui, en Espagne, pendant tout l'ancien régime, expulsait en masse du territoire espagnol les Anglais et les Hollandais non catholiques. Ajoutons d'ailleurs que dans les législations des pays civilisés nous ne trouvons nulle part le

droit d'expulsion en masse ou la prohibition collective conférés au gouvernement. Cependant il est une hypothèse où l'on a cru, même dans les pays civilisés, que l'expulsion collective était permise, nous voulons parler de l'expulsion en matière d'annexion. Supposons un individu habitant un pays annexé qui opte pour la nationalité de son pays d'origine, mais qui, après avoir émigré, rentre au bout de quelques années dans l'Etat annexant. — Cet Etat aura-t-il le droit d'expulser en masse tous ceux qui rentrent dans cette catégorie ? — Nous ne le croyons pas ; il nous semble qu'ils doivent être considérés comme des étrangers et qu'on ne peut les expulser qu'individuellement et seulement dans le cas où leur présence serait une cause de trouble pour l'Etat annexant. Cependant, un rescrit du feld-maréchal de Mauteuffel, statthalter d'Alsace-Lorraine à la date du 28 Août 1884, ordonne l'expulsion de tous ceux qui, après avoir quitté le pays annexé, y reviennent plus tard sans se faire naturaliser Allemands. Le gouvernement allemand a même quelquefois annulé des options régulières, sous le prétexte que l'émigration n'avait pas été réelle, et il n'a jamais voulu fixer un délai passé lequel les Alsaciens-Lorrains, ayant opté pour la France et émigré, pourraient librement revenir dans leur pays d'origine pour y être considérés comme des étrangers ordinaires (Voir

l'article de M. Hoenel dans le *J. de dr. intern. privé* de 1884, page 477.)

En Orient, nous trouvons l'expulsion collective pratiquée pendant longtemps en Chine et au Japon ; en Amérique, nous la voyons pratiquée depuis quelques années par les Etats-Unis à l'égard des Chinois.

En Extrême Orient, le principe de l'admission complète des étrangers n'est pas encore en vigueur ; il n'y a pas longtemps, le territoire leur était encore interdit. Après la guerre de l'opium, en 1842, la Chine se décida à ouvrir quelques-uns de ses ports à l'Angleterre ; elle a conclu depuis un certain nombre de traités avec les autres nations européennes et en particulier avec la France (24 octobre 1854 — 27 juin 1858, etc.) qui établit la liberté de commerce dans la plupart des ports de ses côtes. Au Japon, la situation est analogue, mais plus encore qu'en Chine, on y tend à ouvrir le territoire beaucoup plus librement aux étrangers ; depuis le 9 octobre 1858, date du premier traité avec la France le Japon n'a cessé de s'ouvrir à l'influence européenne ; actuellement sa législation vis-à-vis des étrangers est des plus libérales.

Il nous faut dire aussi quelques mots des mesures prises par le gouvernement des Etats-Unis contre l'immigration chinoise. Il s'agit ici d'une

véritable prohibition collective. — Le gouvernement de l'Union, après avoir ouvert très largement par un traité signé en 1868 son territoire aux Chinois, trouvant que ceux-ci abusaient de la permission, en a expulsé un grand nombre et tenté d'enrayer le mouvement qui amenait en masse les Chinois en Amérique. Dans ce but, les Etats-Unis ont conclu avec la Chine le 25 janvier 1881, un traité leur reconnaissant le droit de « limiter, régler ou suspendre l'arrivée « ou la résidence sur le territoire de l'Union des « travailleurs chinois, dans le cas où leur présence pourrait compromettre ou simplement « menacer les intérêts des Etats-Unis ou l'ordre « public. »

Dans la suite, le Congrès vota à une forte majorité un bill interdisant complètement l'entrée des travailleurs chinois pendant 20 ans ; le président y opposa son veto estimant que le bill violait le traité de 1881. Mais en 1888 il donnait sa sanction à une loi votée par le Congrès qui interdisait définitivement le retour des travailleurs chinois qui avaient momentanément quitté l'Amérique et supprimait les certificats délivrés jusqu'ici à ces travailleurs. Le ministre de Chine à Washington protesta énergiquement, il déclara qu'une pareille loi était la violation, la dénonciation de tous les traités existants et que l'attitude du gouverne-

ment des Etats-Unis constituait un affront fait au gouvernement chinois. Il est certain que le Congrès a dépassé les limites du droit. En admettant même que l'immigration chinoise ait causé à certains Etats de l'Union de graves préjudices, il pouvait prendre des mesures pour la rendre plus difficile, exiger plus de garanties des immigrants, mais il ne pouvait pas complètement fermer ses portes. En dernier lieu, le département des Affaires Etrangères a proposé d'imposer aux entreprises de transport de Chinois un cautionnement de 200 dollars pour chaque travailleur, en garantie de l'obligation contractée par elle que ce transport n'aurait lieu qu'en transit et qu'il ne cacherait pas une véritable immigration; à cette proposition, la Chine a répondu que les travailleurs ne possédant guère la somme demandée, l'exigence d'un cautionnement équivalait à une prohibition et à la violation flagrante des traités. — Les choses en sont là, et le gouvernement des Etats-Unis ne semble pas vouloir faire droit aux réclamations de la Chine. — Il est de fait que l'immigration chinoise constitue une concurrence des plus sérieuses au travail national, le Chinois se contente en effet d'un infime salaire et ne dépense rien ou presque rien dans le pays qui le reçoit, jamais il ne vient dans l'espérance de s'établir, il veut seulement gagner quelque argent et retourner en jouir chez lui ; il

n'y a aucune chance de le naturaliser ni même de l'attacher au sol américain ; on sait qu'il ne veut même pas être enterré dans une terre étrangère.

Le Canada a légiféré de son côté contre les Chinois, mais avec moins de rigueur ; cependant il a voté une taxe exagérée de 250 francs contre tout immigrant chinois débarquant pour la première fois.

Les colonies australiennes ont cherché aussi à arrêter cette immigration en limitant le nombre des Chinois que chaque navire pourra débarquer et en punissant d'une amende les capitaines qui dépasseraient ce nombre. Elles ont établi aussi des taxes exagérées qui ont donné lieu à des réclamations du ministre de Chine à Londres en 1887 et 1888 (1).

(1) Voir Cauvès. — *Economie Politique* Tome I Page 448.

DEUXIÈME PARTIE

LA POLICE DES ETRANGERS SOUS LA 3^e RÉPUBLIQUE

PRÉAMBULE. — *Le nombre des étrangers en France.*

L'on ne sait rien de précis sur le nombre des étrangers qui habitaient la France avant le milieu du siècle ; le dénombrement de la population, qui d'ailleurs n'est effectuée régulièrement que depuis le début du XIX^e siècle, n'a relevé pour la première fois qu'en 1851, la nationalité des habitants.

Il y avait, à cette époque, 380.000 étrangers, de toutes nationalités, sur 35.783.000 habitants que comptait la France ; soit une proportion de *1,06 étrangers pour 100 habitants.*

Après la terrible crise 1870-71, la population française par suite de la perte de l'Alsace-Lorraine s'est trouvée sensiblement amoindrie, mais la colonie étrangère a compté 105.000 individus de plus qu'au précédent recensement, bien que

65.000 étrangers, dont 45.000 Allemands habitassent en 1869 les territoires cédés ensuite à l'Allemagne, par le traité Francfort. Le rapport du nombre des étrangers à celui des Français s'est ainsi trouvé porté à *2,03 pour 100 en 1872*.

En 1881, l'effectif des étrangers recensés a dépassé le million et en 1886 l'on en a compté environ *1.126.500 soit 2,97 pour 100 habitants*.

En 1891, le nombre des étrangers a paru pour la première fois, depuis 40 ans, rester stationnaire ; le chiffre des étrangers présents (population de fait) a été de 1.130.211, n'accusant qu'un accroissement de 3.680 ; bien plus, le nombre des étrangers domiciliés (population de droit) relevée par le ministère de l'Intérieur s'est trouvé en diminution de 3.000 environ.

L'afflux des étrangers en France s'est-il arrêté aussi complètement que l'indiquent ces chiffres ? Le contingent des nouveaux venus ne se trouve-t-il pas plutôt masqué par les naturalisations et les francisations d'office qui se sont produites en grand nombre à la suite de la mise en vigueur de la loi du 26 juin 1889 ?

Si l'on se rapporte au tableau ci-dessous, l'on voit que :

de 1876 à 1881, le total des étr. naturalisés s'est accru de	241.872
de 1881 à 1886	152.281
de 1886 à 1891	70.498

Quel aurait été, de 1886 à 1891, l'accroissement de ce total, si la francisation d'office ne l'avait pas réduit? Rien ne permet d'évaluer, avec une exactitude suffisante, le nombre certainement considérable des individus qui, en 1891, se sont considérés comme francisés d'office et déclarés comme français conformément à la loi précitée; on ne peut donc affirmer que le ralentissement observé de 1881 à 1886 ait persisté dans la période quinquennale suivante.

Nous donnons, dans le tableau A, à chacun des dénombrements, le nombre des français d'origine, des naturalisés et des étrangers de toutes nationalités.

Ce tableau montre, qu'en nombre rond, le nombre des habitants de la France s'est accru de 2.350.000 individus, mais que, dans cet accroissement, la part des étrangers a été de 750.000 et celle des personnes se déclarant naturalisées de plus de 150.000.

L'élément étranger a donc, pendant cette période, contribué par plus de 900.000 individus (soit près de 39/100) à l'accroissement général de la population française.

La population française d'origine n'a augmenté finalement que de 45/1000, après avoir passé par un accroissement maximum de 57/1000 en 1866,

et être tombée au-dessous du pair, c'est-à-dire de 1000 en 1872.

La population totale a augmenté de 66/1000 ; ce chiffre, rapproché du précédent (45/1000) caractérise sous une nouvelle forme l'influence particulière de l'élément étranger dans l'accroissement du nombre des habitants de la France.

Nombre des étrangers de chaque nationalité. — Le nombre des étrangers de chaque nationalité est aussi très intéressant à connaître. Ce nombre effectif de population exotique est loin d'appartenir à une seule race. Les diverses nationalités s'y mêlent et, remarquons-le, celle qui tient la tête est essentiellement pacifique et a toujours entretenu avec nous des rapports bienveillants.

Dans le tableau B, nous donnons, pour chaque dénombrement et pour les nationalités les plus importantes l'effectif brut de chaque colonie étrangère : (voir tableau B).

Ainsi, les pays qui comptent le plus de nationaux chez nous, sont naturellement ceux qui touchent à nos frontières : d'abord la Belgique, ensuite l'Italie, l'Allemagne, la Suisse, l'Espagne, l'Angleterre, la Hollande, etc.

Comme nous le voyons, aucune des colonies étrangères n'est aujourd'hui inférieure en nombre à ce qu'elle était il y a quarante ans ; au contraire,

la plupart d'entre elles se sont accrues dans de très notables proportions.

Celle qui semble s'être le moins développée est la colonie allemande. En 1851, les sujets allemands et autrichiens étaient au nombre de 57.000 ; en 1891, on comptait 83.000 personnes de nationalité allemande et 11.900 de nationalité austro-hongroise. Toutefois, dans l'intervalle, le nombre des allemands avait passé par un chiffre beaucoup plus élevé, car il était, en 1886, de 111.000.

La plus faible augmentation après celle des Allemands est celle des Russes ; mais ceux-ci qui avaient relativement peu augmenté en nombre pendant 30 années de 1851 à 1881 ont vu leur effectif s'accroître sensiblement depuis cette dernière année et surtout pendant la période quinquennale 1886-1891.

Les Anglais ont presque doublé de nombre.

Les Américains ont passé de 5 000 en 1861 à près de 12.000 en 1891. Ce n'est qu'en 1891 qu'on a distingué les Américains du Nord de ceux du Sud ; les premiers comptent 7 000 individus, les seconds, en y comprenant l'Amérique centrale, 4 800 seulement, etc., etc.

D'une manière générale, ce sont les nationalités qui présentaient déjà les plus gros contingents comme les Italiens et les Belges, et celles qui offraient le moins d'importance il y a 45 ans (comme

les originaires de la presqu'île des Balkans) qui comportent les plus forts accroissements proportionnels.

Les parties du territoire français qui renferment le plus d'étrangers sont les départements de la frontière et ceux où se trouvent des ports qui entretiennent des relations avec les pays d'origine. Il faut excepter Paris qui est le rendez-vous par excellence des étrangers.

Le département du Nord renferme 259.987 étrangers, soit 170 pour 1000 habitants; la Seine vient ensuite avec 249.003 étrangers; les Bouches-du-Rhône 92.366; les Alpes-Maritimes 65.220; les Ardennes 33.159; la Meurthe et Moselle 29.784; le Var 27.526. En ce qui concerne les Alpes-Maritimes, une remarque est à faire: si le nombre absolu des étrangers n'est pas aussi important que pour les départements du Nord, de la Seine et des Bouches-du-Rhône, la proportion comparée à la population totale est énorme: en effet, 65 220 étrangers ne représentent pas moins de 252 pour 1000 habitants, c'est-à-dire plus du quart de la population totale.

Les Belges sont fixés dans le nord de la France au moins pour les $\frac{2}{3}$; les Allemands sont à Paris, dans les vallées de la Meuse et de la Saône, les Italiens abondent dans la région du Sud-Est; les

Espagnols sont dans le Midi, sur les rives de la Garonne.

De tous les étrangers, les Italiens sont les plus nomades.

Au point de vue de l'âge et des sexes, les étrangers se répartissent comme suit :

Ages	Hommes	Femmes	Totaux
De 0 à 20 ans.	200.921	191.280	392.201
De 20 à 60 ans	352.460	300.729	653.189
De 60 ans et plus	46.312	39.509	84.821
	599.693	531.518	1.130.211

La proportion des hommes de 53 %; elle est un peu plus élevée que dans la population française (49 %) parce que l'immigration amène surtout des célibataires de 20 à 25 ans.

Au point de vue des professions, consulter le tableau C; ainsi qu'on le verra, c'est l'industrie qui attire le plus d'étrangers, puis vient l'agriculture et ensuite le commerce. Les industries faciles, travaux publics, constructions, mines, salines, carrières sont celles qui emploient le plus d'étrangers; les industries qui exigent un long apprentissage, telles que la bijouterie, l'horlogerie etc., n'en comptent qu'un nombre relativement restreint.

Ces chiffres sont tirés du dernier document

publié en 1893 par l'office du travail sur le dénombrement des Etrangers en France, d'après les résultats statistiques du dénombrement de 1891. —

Il est à supposer que depuis cette époque le nombre des étrangers a augmenté dans une grande proportion.

CHAPITRE PREMIER

LES ADVERSAIRES DE L'IMMIGRATION ÉTRANGÈRE. — LEURS ARGUMENTS.

La France est par excellence une nation accueillante et hospitalière. Son renom d'hospitalité ne s'est jamais démenti ; toujours elle a reçu, sans en prendre ombrage, les milliers d'étrangers qui chaque année viennent chercher chez elle une vie plus facile et un travail plus rémunérateur. — Jusqu'à présent, elle s'était contentée de prendre les mesures de police nécessaires pour que ces étrangers n'apportent pas chez nous le trouble et le désordre (1) ; elle leur avait par un motif d'ordre public, interdit certaines professions ; elle avait pris enfin contre eux, en matière judiciaire, des précautions absolument justifiées ; mais elle avait borné là ses mesures.

Dans ces dernières années, et surtout depuis

(1) Ces mesures, à part l'expulsion s'appliquant aussi bien aux étrangers qu'aux nationaux.

que les questions ouvrières sont à l'ordre du jour, la présence des étrangers en France a été examinée à un point de vue économique auquel personne n'avait songé jusque-là ; cette immigration formidable composée en grande partie d'ouvriers l'a fait envisager par nos législateurs au point de vue de la concurrence faite à la main d'œuvre française par la main-d'œuvre étrangère ; un problème nouveau s'est posé : la protection du travail national. Faut-il que le gouvernement change de conduite, et qu'à la règle du « laissez-faire » il substitue d'étroites prohibitions ? Lui convient-il d'imiter la Prusse qui a expulsé en masse, de ses provinces orientales les sujets russes d'origine polonaise ; la Russie qui repousse les allemands établis dans les provinces baltiques ; les Etats-Unis qui, sans souci de leur origine et de la cause première de leur prospérité, empêchent les chinois de débarquer dans les ports de l'Union et apportent même des obstacles à l'arrivée des ouvriers européens ?

La France, liée par des traités avec les autres Etats, respectueuse, au surplus, du droit international, ne pouvait entrer dans cette voie. Mais elle a cherché, dans l'amélioration de ses règlements administratifs, dans la réforme de ses lois sur la condition des étrangers, un moyen d'obvier aux inconvénients constatés et d'utiliser cette

libre immigration. Déjà, plusieurs mesures ont été prises, la loi du 29 juin 1889, le décret du 2 octobre 1888, la loi du 8 août 1893 ; d'autres sont projetées, notamment l'établissement d'une taxe frappant soit l'ouvrier étranger, soit l'employeur français ; le Parlement s'est vu proposer sur ce point, de nombreux projets de loi ; la presse s'est emparée de la question qui a pour elle les faveurs de l'opinion publique, au moins dans les départements frontières ; à ce titre, elle paraît donc présenter un certain intérêt et mériter quelque attention.

Comme tous les adversaires de l'immigration étrangère lui font les mêmes griefs, pour ne pas nous exposer à des redites, nous présenterons dans un seul chapitre tout ce qui a pu être reproché aux étrangers, avant de passer à l'étude des projets de loi, résultat de la campagne menée contre eux.

§ I. — Pourquoi les étrangers viennent si facilement en France.

« Il est une loi éternelle et immuable ; c'est que
« les peuples arrivés au premier rang par leur
« civilisation morale, intellectuelle et matérielle
« ont nécessairement travaillé pour les autres na-

« tions ; ils sont fatalement voués à l'invasion
 « étrangère pour imposer aux envahisseurs eux-
 « mêmes leurs mœurs, le progrès et la science. »
 Aujourd'hui le temps des envahissements par les
 armes est passé, c'est par une invasion lente et pa-
 cifique, une infiltration insensible pour mieux
 dire, que les peuples s'implantent au milieu de la
 nation, dont la civilisation plus perfectionnée, le
 génie artistique, scientifique, industriel et littéraire,
 les mœurs plus douces, la vie plus facile exercent
 sur eux une invincible attraction. Aussi, depuis
 un siècle, à travers nos frontières largement ou-
 vertes, passent des flots d'étrangers qui envahis-
 sent nos cités, peuplent nos usines, s'emparent de
 nos maisons de commerce. Tous les peuples voi-
 sins déversent sur la France le trop plein de leur
 population ; le courant est pris, rien ne saurait
 l'arrêter.

A côté d'ailleurs de cet éclat de notre civilisa-
 tion, éclat sur lequel il est inutile de nous appe-
 santir et dont l'influence est indéniable, il est une
 autre cause déterminante de cette immigration,
 c'est le faible accroissement de notre population ;
 de même de deux bassins de hauteurs inégales,
 l'un ne tarde pas à se déverser dans l'autre pour
 établir un niveau commun. Ainsi, faute de cet ac-
 croissement de population, nous ne nous expa-
 trions pas, mais encore nous sommes envahis et,

peu à peu, submergés par le flot étranger. Nous ne pouvons malheureusement pas, comme M. de Bismarck, chasser des populations entières de nos provinces frontières pour les remplacer par des populations françaises ; nous ne pouvons pas procéder, à l'égard des Belges du département du Nord, par exemple, ou des Italiens des Bouches-du-Rhône, comme le chancelier germanique procède à l'égard des Polonais russes du grand-duché de Posen. Pendant que l'émigration allemande augmente sans cesse, portant aux quatre coins du globe le commerce et l'industrie germanique, au point qu'un économiste (1) a pu dire que « le commerce de l'Allemagne grandit d'autant plus que l'émigration de ce pays est plus considérable » l'émigration française diminue de jour en jour et menace de s'arrêter. Dans la France continentale, il y a environ 90.000 allemands d'établis ; tandis qu'en Allemagne il n'y a que 24.000 français (2). Une comparaison faite avec la Belgique, l'Italie, la Suisse et l'Espagne donnerait les mêmes résultats. Et encore si le danger s'arrêtait là ; mais il est un autre fait grave, douloureux, qui a été signalé bien des fois : c'est la pauvreté d'effectif de la famille française, pauvreté

(1) Paul Leroy-Beaulieu. *Economiste français*, 1^{er} août 1885.

(2) Voir tableau D.

trop souvent calculée. On redoute d'avoir trop d'enfants ; pendant qu'en Allemagne il y a chaque année un excédent de 500.000 naissances sur les décès, en France, le nombre des naissances diminue chaque année ; en 1881, il était de 866.978 ; en 1884, il tombait à 862.004. On craint en France qu'il n'y ait point de place pour les enfants sur la terre de la patrie ; on craint que pour eux la vie ne soit trop dure, l'épargne trop difficile, quelle erreur ? La France ne donne-t-elle pas asile à plus d'un million d'étrangers, et beaucoup d'entre eux ne se constituent-ils pas une épargne dans ce pays où l'on prétend que la vie devient difficile ? Les parents en France ont en général une plus haute idée de leur mission que dans les familles étrangères ; l'avenir de leurs enfants, même dans les classes pauvres, les préoccupe singulièrement. Ils font d'ordinaire de grands sacrifices pour leur procurer une profession supérieure à la leur ; mais agir ainsi pour un grand nombre d'enfants serait au-dessus de leurs moyens, ils ont donc peu d'enfants. A l'étranger, les idées ne sont pas les mêmes, les familles y sont nombreuses et l'enfant doit surtout compter sur lui-même. Aussi, qu'arrive-t-il, c'est que cet enfant étranger, ne trouvant pas à s'employer dans son pays, où la population surabondante encombre l'industrie, le commerce et l'agriculture, se déplace facilement et va dans

un pays voisin trouver un travail plus facile et plus rémunérateur.

Enfin, il faut aller plus loin et dire qu'à côté de cette nécessité, en quelque sorte physique, il y a nécessité économique à cette immigration. Le Français est arrivé à un degré de civilisation où il ne veut s'astreindre qu'aux tâches intelligentes et lucratives et se refuse à certaines besognes inférieures ou pénibles et mal rétribuées. Avec ses aptitudes remarquables, son intelligence qui compense ce qui lui manque parfois du côté de l'application, il lui répugne à être un simple manœuvre ; il recherche les métiers supérieurs, et dédaigne les humbles occupations dont l'étranger s'empare. Celui-ci ne se considère pas comme déclassé dans les métiers les moins relevés, il les fait en conscience, tandis que le Français sur qui pèsent des charges considérables, auxquelles il a peine à suffire, est aigri quand il est obligé de descendre un échelon de l'échelle des métiers et parfois le laisse voir à la façon dont il s'acquitte de sa tâche. Et, ce qui contribue à augmenter les souffrances du travailleur français c'est que, malgré de réelles qualités d'économie que n'ont pas, tant s'en faut, tous les peuples voisins, il s'est habitué, pendant la période de prospérité qui a précédé la crise actuelle, à une existence, plus confortable, dont il a de la peine à se

passer ; il lui coûterait de vivre avec l'extrême parcimonie des étrangers, il veut donc que son salaire lui procure la dignité de la vie et non pas seulement ce qui est strictement nécessaire à la satisfaction de ses besoins matériels.

Enfin, pour en terminer avec les raisons qui déterminent les étrangers à venir chez nous, notons que notre ignorance des langues étrangères et des besoins des autres peuples en amènent chez nous un grand nombre où ils sont employés de banque et de commerce, précepteurs, commis-voyageurs, professeurs ; combien comptons-nous au contraire de Français établis, en ces différentes qualités, à l'étranger ? Le nombre de ces Français est relativement faible, quoique, à vrai dire, il soit proportionnellement supérieur à celui des simples ouvriers.

§ II. — Les ouvriers étrangers font une concurrence redoutable à l'ouvrier français.

La proportion des étrangers comparée à la population totale n'a pas grande signification considérée dans son ensemble ; pour apprécier la puissance de l'émigration au point de vue de la concurrence faite à nos ouvriers, il est nécessaire de faire certaines remarques prélimi-

naires qui rendront plus éloquents encore les chiffres que nous avons donnés, dans notre préambule.

Remarquons, d'abord, que la population immigrante renferme moins d'unités improductives que la population indigène. Combien de ces étrangers qui peuplent nos usines nous arrivent à l'âge d'homme, sans vieux parents à faire vivre, sans femmes ni enfants à élever, et combien rentrent au pays natal, lorsqu'ils ont amassé un petit pécule, fonder une famille et jouir des fruits de leur travail ! Moins d'enfants, moins de femmes, moins de vieillards chez les immigrants que chez les nationaux, telle est la conséquence de cette immigration temporaire. Tandis que sur 37 millions de Français, la moitié au moins, 17 ou 18 millions, sont, au point de vue du travail, des non-valeurs, la population étrangère compte à peine le tiers de ses membres dans cette situation : 800.000 étrangers contre 17 millions d'adultes nationaux ! La proportion s'élève à 4,5 %. La statistique nous donnait un habitant étranger pour 33 ; nous pouvons ajouter : et un adulte pour 22.

Ce n'est pas tout. Sur les 18 millions que renferme la population française, il en est un certain nombre qui exercent des professions libérales, hommes de robe, hommes d'épée, tout ce qui touche de près ou de loin aux services

publics. Toutes ces carrières sont fermées à l'étranger. On admettra bien que ces diverses professions absorbent au moins le cinquième du nombre total des adultes : que tous les magistrats, avocats, hommes de loi, officiers, sous-officiers, professeurs, instituteurs, ingénieurs, fonctionnaires de toutes classes et de tous emplois, sont bien ensemble 4 millions. La proportion, pour être juste, doit être ramenée à 800.000 contre 14 millions : elle devient 5,7 %. Si nous comptons un étranger pour 33 dans la population totale, un étranger pour 22 dans la population des adultes, nous devons compter pour la population des travailleurs, 1 sur 17 ! Encore, si l'immigration s'épandait également dans tout le pays, perdant en puissance ce qu'elle gagnerait en étendue ! Mais il n'en est pas ainsi, au grand malheur des régions qui sont atteintes, c'est-à-dire des départements voisins de la frontière. Les départements de l'Est sont peuplés d'allemands. Les Italiens ont envahi le Midi à ce point, qu'un député du Var, M. Maurel, affirmait à ses collègues, il y a quelques années, que dans les chantiers maritimes de la Seyne, on comptait 1.152 Français et 1.071 étrangers. Quant aux Belges, ils affectionnent particulièrement le département du Nord ; dans un discours qu'il prononçait à la tribune de la Chambre des dépu-

tés, le 2 juin 1885, M. Jonglez, député du Nord, indiquait la progression suivante du nombre des étrangers dans le seul département qu'il représentait : 126.000 en 1861 ; 183.000 en 1886 ; 277.000 en 1885. Et il citait ce fait, que dans les seules villes de Lille, Halluin, Roubaix, Tourcoing et Armentières, il y avait 120.000 étrangers sur 360.000 habitants, soit $\frac{1}{3}$ de la population totale ; puis il faisait remarquer que sur 5.000.000 d'habitants qu'elle compte, la Belgique en envoyait 450.000 en France, soit 9 % de sa population.

Nous arrivons donc à cette conclusion : lorsque cent ouvriers indigènes se présentent sur le marché, quarante ouvriers belges dans le Nord, vingt ouvriers allemands dans l'Est, quatre-vingts ouvriers italiens dans le Midi se présentent à leur tour. — Et, point qu'il est utile de mettre en lumière, bien que la statistique des sans-travail n'ait jamais été faite, il est incontestable que le nombre des ouvriers français sans travail est de beaucoup inférieur à celui des étrangers qui sont employés dans notre pays. — En conséquence, nous nous trouvons en face de cette constatation brutale, c'est que s'il n'existait pas d'étrangers en France, il y aurait du travail pour tous nos nationaux.

Les adversaires de toute mesure de protection du travail national ne pourront cependant pas dire

que cette concurrence, au moins dans certains pays de frontière et à Paris, ne soit ou ne devienne un véritable danger social. Bastiat qui soutient (*Harmonies Economiques*) que ce serait tomber dans une tradition choquante que de dire : la concurrence fait du tort aux travailleurs, est cependant obligé de reconnaître qu'il y a du vrai dans l'allégation de ceux qui prétendent « que l'intervention du moindre surcroît de concurrence entre les travailleurs est une véritable calamité. — Pour Louis Blanc, la misère est l'effet de la concurrence ; quant au socialisme moderne, c'est à la concurrence qu'il attribue tous les maux sociaux.

Pour mesurer l'étendue, les effets de cette concurrence, il n'y a qu'à appliquer cette loi économique bien connue, que les ouvriers étrangers, très nombreux, en augmentant le nombre des demandes font baisser le taux de l'offre. On répondra que pour eux aussi le taux de l'offre sera abaissé, mais cela ne les empêchera pas, même avec un salaire inférieur, à avoir intérêt à travailler en France, d'abord parce qu'un salaire même inférieur à celui des travailleurs français est supérieur à celui qu'ils recevront dans leur pays, ensuite parce que leur façon de vivre, leurs habitudes sont moins dispendieuses que les nôtres, et qu'à salaire égal, ils pourront se suffire là où

un ouvrier français aura peine à vivre. Ne voyons-nous pas, par exemple, les ouvriers italiens, chassés de chez eux par la misère, logeant en commun, vivant avec une infime dépense ; il existe, paraît-il à Paris du côté du jardin des Plantes, de véritables colonies italiennes où l'on rencontre souvent dans une même chambre, 5, 10, 20 ouvriers.

On peut citer ici à titre d'exemple, à l'appui de cette opinion, les dépositions faites devant la Commission d'enquête sur les causes de la crise industrielle et commerciale en 1886 : « Ils vivent. disent ces dépositions, en parlant des ouvriers étrangers, « dans des conditions où nous serions désolés de « savoir que vivent nos compatriotes, entassés « 15 ou 20 dans une même chambre, les hommes, « les femmes, les enfants, dans une promiscuité « complète. C'est ainsi qu'ils peuvent travailler à « plus bas prix que nos ouvriers qui, sans avoir « des intérieurs luxueux, ne vivent pas tout à « fait de la sorte. »

Quant à la famille de l'ouvrier étranger, elle reste toujours ou presque toujours au pays natal parce que les produits alimentaires y étant d'un prix moins élevé qu'en France, les économies sont d'autant plus faciles à réaliser que le salaire est taxé sur une moyenne de dépenses plus élevées. Le chômage vient-il à se produire et menace-t-il

à son prolongé, l'ouvrier étranger retourne chez lui et une somme identique d'économies peut lui permettre d'étendre la reprise du travail une durée double de l'ouvrier français. Il pourrait être utile, car que les ouvriers étrangers vissent travailler en France si la réciprocité était possible, si la valeur des choses et les salaires étaient les mêmes dans tous les pays et enfin s'il y avait du travail pour employer tous les bras. S'il est pénible de penser que des milliers d'ouvriers étrangers sont dans la misère faute de travail, il est plus pénible encore de penser que c'est le sort d'un très grand nombre d'ouvriers français, et il est repoussant de la part de Français, de laisser seules dans leur propre pays des ouvriers au point d'autres ouvriers qui n'eussent ni les mêmes intérêts, ni les mêmes devoirs et dont les droits devraient en conséquence être différents. Il faut le reconnaître franchement : la vérité est que le patron qui paie l'ouvrier étranger parce qu'il lui donne un salaire moins élevé ; le petit patron cependant qui occupe quelques ouvriers occupera de préférence des Français dans la petite industrie, dans l'industrie en chambre l'ouvrier étranger est en effet très rare, mais la situation change si nous examinons les grandes sociétés anonymes, où l'homme n'est plus qu'un numéro et où son rapport est calculé comme celui d'un œuf ou d'une

machine ; là ce sont les étrangers qui dominent, ils occupent les postes les mieux rétribués et ils sont préférés à nos nationaux dans ces sociétés qui n'ont qu'un but : leur intérêt particulier préféré toujours et partout à l'intérêt général.

On dit aussi que l'ouvrier français est moins laborieux, qu'il aime trop son bien-être et qu'il refuse de se livrer à des travaux pénibles ; l'anglais, dit-on, fait en 8 heures le même ouvrage qu'un français en 10 heures, le belge travaille avec une énergie continue tandis que l'ardeur du français s'émousse après quelque temps de labeur ; on invoque avec complaisance, à l'appui de cet argument, le témoignage d'un délégué ouvrier qui, envoyé à l'exposition de Philadelphie en 1873, écrivait dans son rapport : « En France, tout le monde « veut bien manger, bien s'amuser et ne pas « beaucoup travailler. » Peut-être un groupe ou un genre de travailleurs était-il particulièrement visé par ce délégué, c'est possible, mais il nous est difficile de croire que l'ouvrier français soit moins laborieux, moins courageux, moins habile que l'ouvrier étranger, alors que la pratique courante des affaires démontre que c'est précisément le contraire qu'il faut dire et proclamer. Sans doute, parmi les ouvriers, il y en a qui préfèrent la fréquentation du café à celle de l'atelier ; ce n'est pas une raison pour attribuer à l'ouvrier français

le monopole de la paresse et de l'ivrognerie et pour représenter l'ouvrier étranger comme un modèle de sobriété, de tempérance et d'ardeur au travail. La vérité c'est que l'ouvrier étranger a l'échine plus souple que l'ouvrier français ; pour obtenir et garder la faveur du patron il ne recule devant aucun effort et arrive souvent à se faire préférer. C'est avec une amertume facile à concevoir que l'ouvrier français, plus intelligent, plus cultivé, peut-être moins laborieux, nous l'admettons pour quelques-uns, mais plus fier se voit supplanté par un étranger dont l'obséquiosité patiente et tenace fait parfois le plus apparent mérite. Ce n'est pas alors seulement les prix de la main-d'œuvre qui se trouvent avilis, c'est encore, surtout, le caractère de l'ouvrier. Qu'arrivera-t-il ? c'est que cet écrasement progressif de la main-d'œuvre nationale, joint aux froissements continuels d'amour-propre endurés par nos ouvriers, amènera une exaspération croissante qui poussera le travailleur français trop souvent à des conflits déplorables avec les étrangers, conflits qui tôt ou tard seront cause de complications internationales. Qui ne se souvient, à propos des affaires d'Aigues-Mortes, des attaques grossières, des injures, des provocations de la presse italienne ; cet événement a rendu impossible pour un certain temps un rapprochement entre l'Italie et la France,

et ce ne sont pas les troubles plus récents de Pont-Saint-Vincent qui amèneront une détente dans nos relations avec nos voisins d'au-delà des Alpes.

Ainsi, l'offre de l'ouvrier belge, allemand, italien, ouvrier célibataire et sobre, fait baisser le taux des salaires et l'ouvrier français fait remarquer, avec raison, qu'en tant que consommateur il achète tous les articles dont il a besoin au prix de la protection, et comme producteur, il vend son travail au prix du libre échange. Si encore le consommateur profitait de la différence ! mais il est superflu de faire remarquer que la diminution du prix de la main-d'œuvre n'a aucune répercussion sur le prix du produit ; le bénéfice est exclusivement pour le patron.

Du côté des employés et des commerçants les plaintes ne sont pas moins vives, ni moins nombreuses. Ici, les griefs invoqués se fondent surtout sur l'obligation au service militaire qui arrache le jeune français à ses occupations pour un an, deux ans, le plus souvent trois ans. — Combien d'exemples frappants : deux maisons, industrie ou commerce, sont établies dans une de nos villes ; l'une est française, l'autre étrangère. Le fondateur, pour l'une et pour l'autre, a dépensé sa vie à la création de son établissement. Il compte sur ses fils pour le développer. Mais

arrive la conscription qui prend deux sur trois des fils du Français. Voilà cinq ou six années de retard dans le développement espéré ; c'est même pis qu'un retard, car le séjour à la caserne n'est pas précisément destiné à compléter l'apprentissage commercial. Mais ces cinq ou six années, la maison étrangère les a mises à profit. Les trois fils ont donné à l'œuvre paternelle une vigoureuse impulsion. Ils n'ont pas eu de peine à dépouiller la maison française de la meilleure part de sa clientèle. Quand les jeunes français reviendront, ce n'est pas une maison à développer, c'est une maison à relever qu'ils trouveront et dans les conditions les plus défavorables. On peut en dire autant des simples employés. Voici deux employés de commerce, l'un français, l'autre suisse ou allemand ; pendant que le premier est soldat, le second prend une influence prépondérante dans la maison où tous deux travaillaient et quand le Français revient, il ne retrouve pas toujours sa place aux côtés de son heureux rival. Le même exemple peut s'appliquer à l'ouvrier qui, après ses trois ans de service, retrouve contre-maître son ancien camarade étranger. Ainsi, tandis que le Français épuise au service, honorable mais coûteux de la patrie, les plus vives de ses forces et les meilleures de ses années, l'étranger, qui a déserté l'armée de

son pays, profitera de sa lâcheté et jouira tranquillement des fruits de sa mauvaise action.

La nouvelle loi militaire, en décrétant le service obligatoire pour tous n'a fait qu'aggraver cette inégalité : obligatoire pour tous, la caserne ne l'est pas pour l'étranger. Elle consacre cette inégalité, d'une manière flagrante, dans cette taxe annuelle qu'elle impose à tout français, qui, pour une raison quelconque, qu'il soit fils de veuve ou docteur en droit, n'aura point accompli intégralement ses trois années de service militaire. De sorte que, en fin de compte, le citoyen français devra payer l'avantage de ne servir qu'un an dans l'armée, et l'étranger, pour ne rien faire, ne paiera rien. Le Français qui a fait « ses 3 ans » ou qui, moyennant finances et autres conditions, s'en est tiré avec une année de service est-il enfin sur le même pied que l'étranger ? Pas encore. — Les « 28 jours » d'abord et plus tard « les 13 jours » enlèveront le travailleur à son outil, l'employé à ses bureaux, le patron à son industrie. Et tandis que le réserviste ou le territorial s'exercera au maniement des armes, ou fera les grandes manœuvres, éloigné de ses affaires, privé de son modeste traitement, le patron étranger, l'ouvrier, l'employé étranger vivra tranquille, surveillant ses affaires et gagnant son pain.

Enfin, et nous terminons par ce dernier grief

invoqué, au point de vue économique, ce n'est pas seulement au moment présent que la collaboration de l'ouvrier étranger nuira à l'ouvrier ou à l'employé français ; les patrons en souffriront aussi dans l'avenir parce qu'ils forment des soldats pour la concurrence étrangère.

« Il y a par exemple, écrivait il y a quelques années, M. Pradon, député de l'Ain, la foule des « jeunes gens allemands des deux sexes, qui vont « faire, comme autrefois les compagnons des corporations industrielles et pour le même motif, « leur tour de France et d'Europe. A Genève, « ils s'intitulent « volontaires ». Ils travaillent « pour rien ou pour peu de chose parce qu'ils « travaillent surtout pour apprendre. Ce sont des « apprentis. Notre industrie est leur école. Ils repartent après avoir pénétré nos secrets. Ils vont « porter nos procédés à cette concurrence redoutable qui nous tient tête et qui même, sur plus « d'un point, menace de nous mettre en échec. « L'industrie française paye donc très cher les « menus profits de tel ou tel patron. » Et M. Pradon citait à l'appui de sa thèse l'industrie allemande de l'ameublement qui a recruté son personnel presque exclusivement parmi les ouvriers *allemands* des fabriques du faubourg Saint-Antoine.

Nous pourrions multiplier les exemples sur ce point ; elles sont innombrables les découvertes

faites en France et révélées à l'étranger par les ouvriers que nous avons accueillis dans notre pays et qui, après avoir formé leur goût au contact de nos artistes, développé leur intelligence et agrandi leur instruction par la fréquentation de nos œuvres artistiques et scientifiques, repassent la frontière, emportant chez nos rivaux tous les trésors qu'ils nous ont dérobés.

§ III. — L'ouvrier étranger, révolutionnaire, criminel, indigent.

Sans doute parmi ces étrangers qui viennent sur notre sol chercher la vie et le travail, la plupart appartiennent à la classe laborieuse et honnête ; mais combien aussi sont le rebut de leur pays d'origine ? Combien se jettent sur la terre de France pour y vivre dans l'oisiveté, y grossir l'armée du crime, exciter les passions populaires, fomenter les grèves.

A côté de l'honnête ouvrier qui vient pour travailler et gagner sa vie faut-il oublier l'agitateur révolutionnaire qui, dans nos populations laborieuses et démocratiques, vient agiter le spectre de la discorde et de la haine, qui, profitant d'un désaccord entre patron et ouvriers, suscite ces

grèves désastreuses pour notre industrie, dont se réjouissent nos concurrents d'au-delà les frontières.

Cet agitateur étranger, agent de destruction, un de nos romanciers les plus célèbres l'a décrit en sombres traits dans un de ses livres : il l'a dépeint ayant ruiné la mine, engloutissant sous les décombres amoncelés par sa main criminelle des centaines d'ouvriers ; il l'a dépeint contemplant froidement son œuvre de destruction et la douleur des veuves de ses victimes. Nous renvoyons à son œuvre (Zola, *Germinal*, p. 536).

Comparez le travailleur français et le travailleur étranger ; lequel est le plus tranquille ? C'est le français assurément. Dans les villes, les quartiers les moins sûrs sont ceux où s'entassent les étrangers ; le nombre des méfaits constatés qui leur sont imputables est énorme, et combien de délits restent inconnus, particulièrement quand coupables et victimes ne sont pas de nationalité française. Les étrangers criminels accourent de tous les coins de l'Europe, venant nouer à Paris, à Lyon, à Marseille, à Bordeaux les liens de ces associations de malfaiteurs, dont les ramifications s'étendent dans toutes les capitales et menacent partout la sécurité publique.

Ecoutez M. Pradon, dans son éloquent rapport à la Chambre des députés : « Notre territoire, dit-

« il, semble être devenu le refuge des gens lou-
« ches de tous pays. Paris reçoit le rebut social
« des deux continents. Toute une société trouble
« d'aventuriers exotiques, aux professions équi-
« voques, clientèle assidue des Chambres cor-
« rectionnelles, s'y donne rendez-vous. L'escro-
« querie et le vol sont leurs moyens ordinaires
« d'existence. Mais ils ne reculent pas non plus
« devant le crime. Ouvrons les annales des tri-
« bunaux, consultons les comptes rendus des
« cours d'assises, c'est trop souvent d'étrangers
« qu'il s'agit. Les faits divers de nos journaux
« sont pleins du récit de leurs sinistres prouesses,
« de leurs rixes sanglantes. Contre eux la justice
« paraît impuissante. Les recherches les plus mi-
« nutieuses sont trop souvent déroutées. Le cri-
« minel étranger échappe presque toujours. Sa
« trace est insaisissable. Pour le français il y a un
« point de départ certain, une base solide qui peut
« étayer les premières conjectures, éclairer le
« premier soupçon, c'est l'état civil. Avec cette in-
« dication de naissance et d'origine rigoureuse-
« sement précise, on peut suivre quelqu'un, on
« peut refaire sa vie jusqu'au jour fatal. Le Fran-
« çais, même nomade, est enserré dans un cadre
« social dont la reconstitution est la partie la plus
« féconde des investigations de la justice. Pour
« l'étranger rien de semblable. Qui est-il ? d'où est-

« il ? d'où vient-il ? Nul ne le sait. Il semble qu'il
« sorte de terre, tout à coup, au lieu même et au
« moment du crime, pour y rentrer aussitôt le
« crime accompli. De ses antécédents, pas même
« un soupçon ; son nom même, cette étiquette so-
« ciale, premier indice d'identité, n'est point cer-
« tain. Il en change suivant les besoins. Où con-
« trôler ses dires ? S'il n'a pas de papiers, s'il en
« montre de faux ? Rien à faire. C'est ainsi qu'on
« est obligé de classer nombre d'enquêtes ouvertes
« contre des étrangers. C'est ainsi que l'assassin
« Pranzini a pu être soupçonné d'une foule de
« crimes dont les auteurs sont ou resteront in-
« connus. »

Au point de vue criminel, tout aussi bien qu'au point de vue économique, l'invasion étrangère constitue donc un danger permanent pour notre pays.

A l'examen de la statistique, la criminalité en France paraît très forte et à l'étranger on nous accuse couramment d'être un peuple profondément immoral. C'est en prendre bien à son aise ; et si les moralistes anglais, allemands ou italiens voulaient se donner la peine d'étudier plus sérieusement ces statistiques, ils s'apercevraient que leurs compatriotes occupent proportionnellement la première place non seulement parmi les criminels, mais encore parmi les simples condamnés

correctionnels. Loin de nous du reste l'idée de juger la valeur morale des nations étrangères d'après les spécimens que nous avons tous sous les yeux, on sait bien que les émigrants ne sont pas fournis par l'élite de la population. Il faut donc reconnaître que leur départ constitue un sérieux avantage pour le pays qu'ils quittent, la criminalité s'y trouve atténuée dans une très notable proportion, il y a diminution des frais de police, de justice, etc.

Si l'on consulte les statistiques criminelles, on s'aperçoit que les étrangers y figurent pour un chiffre très élevé proportionnellement à leur nombre. Alors qu'ils ne forment que les trois centièmes de notre population totale, on peut compter qu'ils figurent pour un seizième environ sur le nombre de nos condamnés pour crimes. (Consulter le compte général de l'administration de la justice criminelle en France et en Algérie pendant l'année 1894. Sur 3.975 individus accusés de crimes nous trouvons 247 étrangers).

Et il est à noter que le ministre de la justice ne parle que des étrangers traduits devant les Cours d'assises, laissant de côté la foule innombrable des étrangers traduits devant les tribunaux correctionnels, foule que la statistique n'a pas encore pu déterminer et compter.

Il faut croire que ces malfaiteurs trouvent un

charme incomparable à nos lois et à notre climat, car malgré la prison, ils y reviennent sans cesse. On les condamne, on les chasse, on leur interdit le séjour du territoire de la République, rien n'y fait, ils reviennent toujours, au risque d'être renfermés à nouveau pour le seul acte de rentrer dans notre patrie dont l'accès leur est défendu.

Il n'est pas rare en effet de voir traduire devant nos tribunaux des individus nés à l'étranger qui ont subi six, sept condamnations dont deux ou trois pour être revenus de France contrairement à des arrêtés d'expulsion. On les a conduits de la prison à la frontière ; le lendemain ils rentrent par une autre route et quelquefois les gendarmes qui les ont emmenés les retrouvent à leur retour et sont obligés de les remettre en prison.

Chose plus dangereuse encore : la population étrangère qui envahit la France ne s'améliore pas, au contraire, et d'année en année la proportion des étrangers traduits en Cour d'assises relativement à la masse de leurs compatriotes ne cesse de s'accroître.

Le rapport adressé par le garde des sceaux au président de la République sur l'administration de la justice en France, constate que le nombre des étrangers frappés de condamnation a été de 17.000 en 1881 ; de 18.271 en 1882 ; de 19.695 en 1883 ; de 19.978 en 1884 ; de 20.255 en 1885, etc. ;

en nous arrêtant à ce dernier chiffre et en le rapprochant de la population correspondante constatée par le dernier recensement qui était de 983.051 on s'aperçoit qu'il donne 20 condamnations pour mille individus d'origine étrangère. Si l'on consulte maintenant la statistique criminelle générale on voit que les étrangers après avoir figuré sur le nombre total des individus traduits devant les Cours d'assises dans la proportion suivante :

1879	7,69 %
1880	7,93 %
1882	10,03 %
1883	9,96 %

y figurent maintenant pour plus d'un seizième sur le nombre de nos criminels, alors qu'ils ne forment guère que le tiers de notre population totale.

Aucune statistique générale n'a été faite pour les étrangers qui ont été traduits devant les tribunaux correctionnels ; le nombre en est très élevé.

Néanmoins le travail a été fait pour les individus arrêtés dans le département de la Seine ; nous le trouvons dans un rapport du Garde des Sceaux sur les statistiques criminelles en 1879, 1880, 1882, 1883.

Durant ces quatre années, on avait arrêté dans le département de la Seine :

	Total général des individus arrêtés	Nés en France	Nés à l'étranger	Proportion des étrangers
1879	33 603	31.513	2.090	6.21 ⁰ / ₀
1880	40.536	38.082	2.454	6.05 ⁰ / ₀
1882	46.457	43.167	3.290	7.08 ⁰ / ₀
1883	46.298	42.897	3.401	7.34 ⁰ / ₀

La progression est constante, et pendant que le nombre des individus nés en France arrêtés diminue en 1883, celui des individus nés à l'étranger ne cesse d'augmenter. Il est à remarquer que si l'on suit dans leur détail les affaires auxquelles ces étrangers sont mêlés, on s'aperçoit promptement qu'on les trouve presque toujours dans les crimes commis par des bandes organisées. Ajoutons que plusieurs de ces condamnés ont acquis une triste réputation ; polyglottes, cosmopolites, il semble qu'ils aient réuni en eux les vices des différents peuples, et leur férocité, leur audace sont un sujet d'étonnement et d'effroi. On ne peut nous accuser de pousser les choses au noir ; les chiffres sont là ; sans doute il faut tenir compte de ce que les étrangers qui arrivent en France sont, en grande partie, des adultes, tandis que le coefficient de criminalité des indigènes s'applique à la population totale. Néanmoins, toute proportion gardée, la criminalité reste beaucoup plus grande chez les étrangers et tend à croître plutôt qu'à diminuer.

Les législateurs en ont été particulièrement frappés ; le 2 octobre 1888 un décret fut rendu, puis le 8 août 1893 une loi fut votée qui réglèrent à nouveau la police des étrangers en France. Nous étudierons plus loin ce décret et cette loi.

Qu'il nous soit permis cependant d'émettre ici le vœu que les pays d'Europe concluent une entente internationale pour la garantie de la sûreté publique. Depuis quelques années, il a été fondé des Unions internationales pour une foule de questions dont le règlement est loin d'être facile ; propriété industrielle, propriété artistique et littéraire, postes et télégraphes, chemins de fer, etc.

Pourquoi ne pourrait-on pas faire quelque chose d'analogue pour la sûreté publique, une convention pour la communication des casiers judiciaires par exemple ! Déjà, en vertu d'accords particuliers, la France échange la liste des condamnés réciproques avec l'Autriche, le grand duché de Bade, la Bavière, la Belgique, l'Italie, l'Alsace-Lorraine, le Luxembourg, la Suisse. Il faudrait généraliser ces accords et en étendre le champ d'action le plus possible. En attendant, le gouvernement devra être très rigoureux et exercer sévèrement le droit d'expulsion qu'il tient de la loi.

— La misère est souvent la compagne de l'émigration, et un des griefs le plus souvent invoqué

contre les étrangers c'est la charge énorme qu'ils font peser sur le budget de l'Assistance publique. Ainsi à Paris, un recensement fait en 1883 a permis de constater que 3.167 chefs de ménage d'origine étrangère étaient secourus par les bureaux de bienfaisance. En 1890, ce nombre avait un peu diminué et n'était plus que de 2739 ménages étrangers. Ces 2.739 ménages représentaient environ 7.000 personnes, soit $3\frac{1}{2}\%$ de la population étrangère de la Seine (1); bien des Parisiens seraient étonnés s'ils apprenaient que l'Assistance publique entretient à leur frais plus d'un millier de familles allemandes et à peu près autant de familles italiennes. En appliquant ces proportions aux 1.130.000 étrangers recensés, il y aurait environ 40.000 personnes étrangères à la charge de l'Assistance publique du pays.

Dans nos départements frontières, où les mendiants pullulent, il paraît que le contingent de ces aveugles, culs-de-jattes et manchots est en grande partie, fourni par les nations voisines. Une pièce officielle, une circulaire ministérielle en date du 26 mars 1888, nous apprend que « les départements de la région du sud-ouest sont envahis, « au printemps de chaque année, par des indi-

(1) Voir note publiée dans *Journals Dr. Inter. Privé*, 1890, pag. 189.

« vidus de nationalité étrangère, atteints de diffor-
« mité de toute nature, qui exploitent la charité
« des passants. Ces estropiés que souvent on a
« fait culs-de-jattes par des procédés artificiels,
« sont introduits sur notre territoire par de véri-
« tables entrepreneurs de mendicité ».

Que conclure de tout cela, si ce n'est que des mesures spéciales devraient être prises à cet égard la France ayant assez de ses pauvres et n'ayant pas besoin de ceux des nations voisines (1).

(1) Ajoutons que la proportion des naissances illégitimes étrangères est très forte, elle s'est élevée en 1880 à 15,4 pour cent, soit au double à peu près de la proportion générale.

CHAPITRE II

MESURES PRISES CONTRE LES ÉTRANGERS. — DÉCRET
DU 2 OCTOBRE 1888. — LOI DU 8 AOÛT 1893

Ainsi tant au point de vue de la sécurité publique qu'au point de vue économique et commercial, l'invasion des étrangers, livrée à elle-même, sans garantie aucune, constitue un danger national et il est du devoir du législateur de se préoccuper de cette situation qui devient menaçante.

Longtemps, avec cette insouciance qui est le propre de son caractère, le peuple français ne s'est nullement inquiété de cette invasion étrangère toute pacifique et de ses résultats économiques. Si la France était, suivant un mot célèbre, assez riche pour payer sa gloire, elle l'était plus encore pour donner ses trésors à pleines mains à ceux à qui elle accordait une généreuse hospitalité. Et puis, n'était-ce pas l'application de ce grand principe proclamé au mois d'août 1790 par un vote unanime de l'Assemblée constituante que « la France libre, doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre,

en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inaliénables de l'humanité. »

Ce fut la guerre de 1870 qui réveilla le peuple de France au milieu de ses généreuses pensées. Quand il vit la foule des Allemands qu'il avait accueillie à bras ouverts, se transformer en envahisseurs, brûlant et pillant les maisons où ils avaient reçu une si cordiale hospitalité, quand il vit que, malgré ses désastres, les autres peuples qu'il avait affranchis au prix de son sang sur les champs de bataille de Solférino et de Magenta, ceux pour qui il avait combattu à Inkermann et à l'Alma, les Italiens, les Anglais, le laissaient sans un secours, sans une consolation et se réjouissaient même de sa défaite, le Français sentit que les grandes idées de générosité et d'hospitalité n'étaient plus de mise dans cette fin de siècle où les peuples comme les individus doivent vraiment « lutter pour la vie »

Pourquoi accueillir tous ces indigents, tous ces criminels, tous ces espions? N'avons-nous pas assez de pauvres dans nos rues? Nos prisons ne regorgent-elles pas de voleurs et d'assassins, nos hôpitaux de malades? Les secrets de notre industrie et ceux de notre armement sont-ils si bien gardés? Enfin, avons-nous tant de travail sur nos chantiers que nos ouvriers n'y puissent suffire?

Certes, il ne s'agit point de repousser complètement ces étrangers et de fermer nos frontières, mais il faut veiller sur ceux qui les franchissent, connaître le but auquel ils tendent, savoir l'œuvre qu'ils accomplissent. Il faut en un mot séparer l'ivraie du bon grain. — C'est pour répondre à ces multiples *desiderata* que de nombreuses propositions de lois concernant les étrangers ont été déposées sur le bureau des Chambres pendant ces dernières années. Quelques-unes ont abouti, le décret de 1888 et la loi de 1893 ont édicté certaines mesures de police qui rendront beaucoup plus facile la surveillance des étrangers ; d'autres, ayant pour but la protection du travail national et l'établissement d'une taxe sur les ouvriers étrangers, très nombreuses, n'ont pas, au moins jusqu'à présent, eu une solution pratique, néanmoins elles sont très intéressantes à étudier car elles sont l'indice dans les milieux parlementaires d'une tendance à revenir aux idées protectionnistes.

§ I. — Le décret du 2 octobre 1888.

Le décret du 2 octobre 1888 astreint les étrangers résidant en France et non admis à domicile à établir leur identité ; c'est donc exclusivement une

mesure de police et de sûreté. Nous avons déjà vu en traitant de la matière de l'expulsion quelle était sur ce point la législation antérieure : une loi du 28 mars 1792 obligeait quiconque circulait dans le royaume à se munir d'un passeport, et, à l'entrée sur le territoire, à se présenter devant la première municipalité ; un décret du 24 vendémiaire an II, relatif à l'extinction de la mendicité, ordonnait de reconduire à la frontière tous mendiants reconnus étrangers, en leur allouant un secours de route. Sous le Directoire, la loi du 28 vendémiaire plaçait tous les étrangers, voyageant dans l'intérieur de la République ou y résidant, sous la surveillance du pouvoir exécutif qui put retirer leurs passeports et leur enjoindre de sortir du territoire français s'il jugeait leur présence susceptible de troubler la tranquillité publique. Plus tard, l'arrêté des consuls du 22 messidor, an VII, chargea le préfet de police de statuer sur les permissions de séjour à donner aux voyageurs qui voudraient résider à Paris plus de trois jours. En même temps pour faciliter la surveillance des étrangers, furent rendus nombre d'arrêtés des maires des grandes villes et spécialement des ordonnances du préfet de police. Un de ces documents, en date du 8 septembre 1851, enjoint à tout étranger qui arrivera dans le département de la Seine avec l'intention d'y résider ou d'y exercer

une industrie de se présenter dans les 3 jours à la préfecture de police pour obtenir, s'il y a lieu, un permis de séjour. Enfin nous avons vu que des circulaires nombreuses du garde des Sceaux et du ministre de l'Intérieur prescrivent des poursuites contre les quêteurs et mendiants, et rappellent l'interdiction du territoire pour tout étranger qui se présenterait sans justifier de ses moyens d'existence, ou sans être porteur de papiers, certifiant qu'il peut gagner sa vie en travaillant.

Malgré l'existence de toutes ces réglementations, les étrangers avaient jusqu'à une époque toute récente la liberté la plus complète de venir en France, d'y circuler et de s'y établir, à la seule condition de ne pas troubler l'ordre public. La législation sur les passeports était absolument tombée en désuétude vis-à-vis de certains étrangers, elle avait même été formellement abandonnée en conséquence de plusieurs conventions internationales échangées de 1872 à 1874.

La tolérance la plus large s'était donc établie, tolérance résultant d'un adoucissement dans les mœurs, d'une moindre suspicion à l'égard des étrangers et surtout du développement des relations internationales. Cette tolérance avait des dangers que nous avons signalés et auxquels l'extradition et les expulsions ne remédiaient pas suffisamment ni surtout assez vite. Ceux qui sont

l'objet de ces mesures n'auraient pas dû pénétrer sur le territoire ou auraient dû le quitter presque aussitôt. Une surveillance plus active dans les départements frontières pouvait faire obstacle à l'entrée d'un certain nombre d'indigents, mais pour la majeure partie des étrangers il fallait remplacer le passeport par quelque chose d'équivalent qui les obligeât à se mettre en rapport avec l'administration.

C'est alors qu'eut lieu tant dans la presse qu'au parlement cette campagne contre les étrangers dont nous avons relevé dans le chapitre précédent les principaux griefs. La loi de 1849 étant insuffisante, les autres dispositions légales ayant cessé pour la plupart d'être strictement appliquées, l'opinion publique réclamait de nouvelles mesures de police; le gouvernement sous cette pression prit la détermination d'exiger que chaque étranger résidant en France et y jouissant des avantages de notre vie nationale, sans avoir été admis à domicile, justifie de son origine et de son identité. Remarquons de suite que l'identité étant le pivot de toute action judiciaire, la mesure prise ne pouvait être préjudiciable qu'à l'étranger qui se placerait sous le coup de nos lois; mais quant à celui dont la moralité est parfaite, le constat d'identité avait pour lui l'avantage d'établir sa situation d'une façon plus définie, en lui accordant une plus grande

liberté d'action. Certains publicistes ont trouvé mauvais le moyen proposé ; qu'on en propose de meilleurs, mais qu'on s'abstienne d'attribuer une cause purement électorale à des mesures intéressant au plus haut point l'ordre public (Hubert-Valleroux, le *Contrat de Travail*, pages 110 et 120).

Le 2 octobre 1888, le président du Conseil, ministre de l'Intérieur, c'était alors M. Floquet, soumit à la signature du Président de la République un décret ordonnant la déclaration de résidence et la réglementant.

Dans son rapport motivant le décret, M. Floquet faisait remarquer qu'à l'exemple de ce qui se pratique chez la plupart des autres nations, il convenait de mettre l'administration à même de connaître les conditions dans lesquelles se produit l'établissement, sur notre territoire, des personnes ou des familles venues de l'étranger. « Ces dispositions, disait-il, ne sauraient soulever légitime-
« ment aucune protestation fondée sur nos enga-
« gements conventionnels, puisque l'accomplisse-
« ment des formalités prescrites ne donnera lieu à
« la perception d'aucune taxe et demeurera pure-
« ment gratuit. Il est d'ailleurs bien entendu que
« la nouvelle réglementation ne s'applique qu'aux
« étrangers qui se sont définitivement fixés en
« France ou qui s'y établissent avec la pensée d'y

« faire un séjour prolongé. Ces dispositions ne
 « concernent pas les étrangers qui sont momen-
 « tanément de passage sur notre territoire pour
 « leurs affaires ou leurs plaisirs. » On trouve éga-
 lement dans une circulaire adressée le 3 octo-
 bre aux Préfets par le ministre de l'Intérieur une
 indication qui complète la portée de la disposition.
 « Vous remarquerez, dit-elle que l'exposé des mo-
 « tifs ne vise pas les étrangers de passage en France
 « ou y séjournant momentanément. En outre, il va
 « sans dire que, conformément aux principes du
 « droit international, le personnel du corps diplo-
 « matique et consulaire est dispensé de la forma-
 « lité de la déclaration de résidence. »

Aux termes de l'art. 1^{er} : « Tout étranger non
 admis à domicile qui se proposera d'établir sa ré-
 sidence en France, devra, dans le délai de quinze
 jours à partir de son arrivée, faire à la mairie de
 la commune où il voudra fixer cette résidence une
 déclaration énonçant : ses nom et prénoms, ceux
 de ses père et mère, sa nationalité, le lieu et la
 date de sa naissance, le lieu de son dernier domi-
 cile, sa profession ou ses moyens d'existence, le
 nom, l'âge et la nationalité de sa femme et de ses
 enfants mineurs lorsqu'il sera accompagné par
 eux. Il devra produire toutes pièces justificatives
 à l'appui de sa déclaration. »

L'art. 3 impose en cas de changement de domi-

cile, l'obligation de faire la même déclaration devant le maire de la nouvelle résidence.

L'art. 4 accorde aux étrangers résidant actuellement en France et non admis à domicile un délai d'un mois (1) pour se conformer aux prescriptions qui précèdent.

Enfin l'art. 5 punit de peines de simple police les infractions aux formalités prescrites, sans préjudice du droit d'expulsion qui appartient au ministre de l'Intérieur en vertu de la loi du 3 décembre 1849. D'après le décret du 24 juin 1890, tout étranger arrivant en Algérie doit faire dans un délai de 3 jours une semblable déclaration à la mairie de la commune où il séjournera.

Les prescriptions administratives résultant de l'application de ce décret ont motivé jusqu'ici les dix-sept circulaires suivantes : 3 octobre et 15 décembre 1888 ; 21 février, 2 et 30 avril, 3 juillet, 26 août, 14, 24, 29 et 30 octobre 1889, 24 avril et 13 mai 1890, 9 mai 1891 et 17 juillet 1894 du ministère de l'Intérieur ; 7 février 1893 et 29 janvier 1894, émanées de la Chancellerie.

L'administration française a établi dans sa jurisprudence, relative à l'application du décret du 2 octobre 1888, trois catégories distinctes d'étran-

(1) Un second décret du 27 octobre 1888 est venu proroger le délai accordé aux étrangers pour effectuer la déclaration de résidence jusqu'au 1^{er} janvier 1889.

gers qu'elle considère comme résidant en France et auxquels elle impose l'obligation de la déclaration de résidence.

Ce sont :

1° L'étranger qui vit en France, sans savoir s'il retournera jamais dans son pays d'origine.

2° L'étranger qui séjourne en France pour une durée indéterminée et dont il ne peut actuellement préciser le terme.

3° L'étranger qui se fixe en France pour un temps prévu, mais dans des conditions d'établissement dénotant chez lui l'absence au moins momentanée de l'esprit de retour.

Dans le premier cas, l'administration française comprend évidemment les étrangers qui sont établis en France avec l'intention de ne plus la quitter : soit qu'ils lui doivent leur fortune ou leur bien être ; soit que leurs intérêts les y convient ; soit enfin par sympathie pour elle. Ceux-là se trouvent dans des conditions d'établissement qui donnent à leur présence sur le sol français un caractère indéniable de permanence.

Dans le second cas, il faut faire entrer les étrangers qui séjournent dans notre pays pour un temps indéterminé ; soit qu'ils s'y trouvent pour le règlement d'affaires dont ils ne peuvent préciser le terme ; soit qu'ils aient entrepris des travaux de

longue durée et dont l'achèvement peut être soumis à différentes éventualités ; soit qu'enfin éloignés de leur pays pour une raison ou pour une autre, leur retour soit subordonné à des causes différentes ou à des événements qu'on ne peut prévoir.

C'est également dans ce second cas qu'il faut placer les innombrables étrangers employés dans nos établissements et comptoirs commerciaux et industriels. C'est pour ceux-là surtout qu'il sera plus difficile de faire une exacte application de la règle. On peut dire cependant que toutes les fois que l'ouvrier étranger sera engagé pour exécuter un travail déterminé dont l'achèvement sera rapide, il ne sera pas tenu de faire la déclaration. Au contraire, la déclaration doit être faite par l'ouvrier étranger qui vient en France chercher du travail sans savoir s'il en trouvera ; son intention de rester longtemps en France doit, en effet, se présumer, car ce ne peut être qu'après avoir inutilement essayé de gagner sa vie dans sa patrie qu'il s'est résolu à tenter la fortune à l'étranger. Les commis voyageurs qui parcourent la France, à chaque saison de l'année, pour y placer les produits des maisons qu'ils représentent, doivent faire une déclaration de résidence à laquelle ne sont pas tenus les représentants d'une maison de commerce qui viennent accidentellement

conclure en France une affaire spéciale (1).

Dans le troisièm cas, enfin, il convient de classer les étrangers que leurs affaires obligent à un séjour prolongé en France et dont la durée est prévue, mais dont le genre d'occupations nécessite des conditions d'établissement qui dénotent chez leur auteur l'absence momentanée de l'idée de retour.

C'est ainsi que les membres étrangers d'une mission scientifique sont, ou ne sont pas, astreints à faire une déclaration selon la nature et la durée de leurs travaux : oui, s'ils se livrent à des expériences longues et délicates pour étudier des phénomènes périodiques ; non, s'ils ont à constater des faits déterminés, une éclipse de soleil ou de lune.

Les jeunes gens envoyés dans nos établissements universitaires pour y faire leurs études, les femmes et filles étrangères vivant seules et les veuves avec ou sans famille, les religieux et religieuses, membres d'une communauté autorisée ou non autorisée, sont tenus de faire la déclaration. La même obligation existe pour les réfu-

(1) Rappelons, en passant, que le 2 décembre 1893, M. Turrel proposa que les commis-voyageurs de nationalité étrangère ou voyageant pour le compte de maisons étrangères fussent frappés en France d'un droit qui frappe les voyageurs français dans leurs pays respectifs.

giés politiques résidant en France et déjà connus comme tels de l'administration.

Ne sont pas considérés comme résidant en France, les étrangers qui savent actuellement et peuvent indiquer quelle sera la durée de leur séjour en France et dont les conditions d'établissement attestent la précarité de séjour.

C'est ici surtout que se manifeste l'esprit libéral dont a fait preuve le gouvernement français en promulguant l'acte nécessaire du 2 octobre 1888. Il pouvait, en restant dans son droit, édicter des mesures coercitives ; les exemples et les précédents à invoquer ne lui eussent pas manqués, car il lui eût suffi, ainsi qu'on le verra plus loin, de prendre texte de la jurisprudence établie dans certains pays de l'Europe à l'égard des étrangers.

Examinons maintenant quels sont les étrangers que l'administration française comprend dans la catégorie des non-résidents.

Aux termes du rapport du ministre de l'Intérieur, le décret ne s'applique pas aux étrangers qui sont momentanément de passage sur notre territoire pour leurs affaires ou pour leurs plaisirs. C'est-à-dire :

1° Aux étrangers qui viennent passer une saison hivernale ou balnéaire.

2° Aux touristes.

3° Aux étrangers domiciliés mais qui manifestent le désir de partir à court délai.

4° Aux voyageurs de commerce qui ne séjournent pas.

5° Aux ouvriers étrangers embauchés par un entrepreneur pour une durée déterminée.

6° Aux ouvriers étrangers qui ne viennent en France que pour y être occupés d'une saison à une autre.

7° Aux ambulants et aux nomades qui parcourront la France ne séjournant dans les communes qu'ils traversent que quelques jours seulement.

Il ressort de l'énoncé des cas d'exception que nous venons d'indiquer, que l'étranger appartenant à l'une ou à l'autre de ces catégories qui profiterait de l'immunité que lui accorde la jurisprudence établie, pour cacher une situation de véritable résident, ce qui équivaldrait à une infraction aux dispositions du décret ; ou qui prolongerait son séjour dans notre pays au delà du délai qu'il doit à son état de non-résident, sans régulariser sa situation en effectuant la déclaration de résidence, se placerait sous le coup de l'art. 5 relatif aux pénalités applicables aux contrevenants.

— En Algérie sont dispensés de la déclaration de résidence les étrangers qui viennent hiverner, c'est-à-dire qui séjournent pendant certains mois

dans des villes du littoral ou de l'intérieur pour leur plaisir ou leur santé. C'est à l'autorité municipale de reconnaître si tel est bien le caractère du séjour des étrangers qui invoquent cette cause de dispense.

Les étrangers fixés en Algérie depuis 3 ans au moins n'ont pas non plus de déclaration à faire ; mais il leur faut justifier qu'ils y habitent depuis cette époque d'une façon ininterrompue. Sont aussi exempts de faire une déclaration les étrangers musulmans arrivant en Algérie par les frontières de terre et munis de permis réguliers. Les sujets tunisiens et marocains paraissent spécialement visés par cette disposition, eux seuls en effet semblent pouvoir être porteurs de permis réguliers.

Le décret de 1890 n'affranchit pas de la déclaration l'étranger admis à domicile qui vient séjourner en Algérie, d'où cet anomalie que cet étranger serait tenu en Algérie d'une obligation qui n'existe pas pour lui en France. Le cas peut se produire ; il est possible qu'un étranger admis à domicile lorsqu'il résidait sur le continent vienne séjourner en Algérie. A s'en tenir au texte, il devrait, dès son arrivée sur ce territoire, sauf s'il y vient pour hiverner, faire une déclaration à la mairie de la commune où il séjournera ; l'administration n'exige pas d'ailleurs cette déclaration, ce serait trop contraire à l'esprit du décret qui a pour objet

de rendre applicable à notre colonie le principe de la mesure prise précédemment pour la métropole.

— Nous avons vu, dans l'art. 1^{er}, quelles étaient les pièces justificatives à produire par les déclarants. Les plus probantes consistent naturellement dans les actes de naissance du père, de la mère et des enfants.

Mais il n'est pas tenu dans tous les pays de registres de l'état civil. Il était donc nécessaire d'établir une jurisprudence qui pût, en conservant au décret du 2 octobre son caractère de surveillance à l'endroit de la sincérité des déclarations, permettre aux étrangers, dans le pays desquels l'état civil n'est pas réglementé, d'établir leur identité au moyen de pièces justificatives en tenant lieu dans leur pays d'origine(1).

L'administration française semble donc s'être arrêtée à la jurisprudence suivante :

En principe, les étrangers dans le pays desquels

(1) Si l'établissement de l'état civil existe aujourd'hui dans presque tous les pays, chez quelques-uns d'entre eux, il est de récente création.

C'est ainsi qu'en Allemagne, il n'existe au point de vue civil que depuis la loi du 6 février 1875 ; en Angleterre que depuis 1837, encore convient-il d'ajouter qu'il n'est véritablement réglementé que depuis la promulgation de la loi de 1874 : il n'a été introduit en Italie que par la loi de 1866 et définitivement adopté en Suisse que par la révision constitutionnelle du 29 mai 1874 et réglementé par la loi fédérale du 14 décembre 1874.

l'état civil est réglementé sont tenus de produire un extrait de naissance ; cette pièce offrant par elle-même le caractère d'authenticité, dispense le déclarant de toute autre attestation. Les étrangers qui sont originaires de pays où l'autorité publique n'intervient pas dans l'établissement des actes de l'état civil, doivent produire à l'appui de leur déclaration de résidence les pièces qu'ils auraient à produire dans leur pays d'origine pour établir leur identité. Pour donner à ces pièces un caractère d'authenticité ils devront préalablement les soumettre au visa des consuls ou des agents consulaires de leur pays. Enfin, quant aux étrangers qui sont dans l'impossibilité de se munir de ces pièces d'identité, ils peuvent être exceptionnellement admis à produire une déclaration devant leurs consuls ou agents consulaires et contenant tous les renseignements réclamés.

— Nous savons que l'accomplissement des formalités prescrites par le décret ne doit donner lieu à l'acquittement d'aucune taxe et doit demeurer purement gratuit. L'étranger n'a pas même à faire traduire les pièces en langue étrangère qu'il produit à l'appui de sa déclaration.

Ce sont les maires dans les communes, le préfet de police à Paris et le préfet du Rhône à Lyon qui sont chargés de recevoir les déclarations.

Ces déclarations doivent être faites par l'étran-

ger en cas de changement de domicile, c'est-à-dire lorsqu'il transporte d'une commune à une autre le siège de ses intérêts et le centre de ses occupations. Il est admis d'ailleurs que l'étranger qui se déplace fréquemment, tout en conservant dans une commune déterminée un point fixe d'attache, n'est pas obligé de faire une nouvelle déclaration de résidence à la mairie de chaque commune qu'il traverse ou dans laquelle il séjourne une ou plusieurs semaines.

En Algérie, l'étranger qui a fait la déclaration et qui change de résidence n'est pas tenu de la renouveler ; mais il doit, lors de son arrivée dans le lieu de sa nouvelle résidence et à première réquisition de l'autorité, justifier qu'il a satisfait aux prescriptions du décret en représentant le récépissé de sa déclaration.

— Les infractions aux formalités édictées par le décret sont punies des peines de simple police sans préjudice, nous le savons, du droit d'expulsion. Le fait d'omettre la déclaration prescrite par le décret constitue donc une contravention passible de l'emprisonnement et de l'amende ; en cas de récidive, la peine de l'emprisonnement est toujours prononcée mais pour 3 jours au plus, selon les prescriptions de l'art. 474 du Code pénal. La récidive peut exister, par exemple, pour l'étranger, qui est venu s'établir en France et n'a

pas fait de déclaration de résidence, a été condamné pour ce fait à une amende, puis a changé de domicile et n'a pas davantage fait de déclaration. Malgré le pouvoir discrétionnaire du ministre de l'intérieur, quant à l'expulsion, il n'est fait ordinairement usage de cette mesure qu'à l'égard de l'étranger qui a été condamné correctionnellement ; il n'y a pas d'exemple qu'une expulsion ait été prononcée pour défaut ou refus de déclaration de résidence.

— Il s'en faut de beaucoup que le décret de 1888 ait donné satisfaction aux plaintes de la population ; son application n'est pas pratique, d'ailleurs ; aussi est-il fort peu appliqué et on parle même de l'abroger.

D'abord il ne répond pas à ce qu'on pouvait espérer de lui ; il n'implique aucune pensée de protection pour nos nationaux et ne se propose d'apporter aucune entrave au mouvement d'immigration ; son but, dit le Ministre de l'Intérieur, est » de « mettre l'administration à même de connaître les « conditions dans lesquelles se produit l'établissement sur notre territoire des personnes ou des « familles venues de l'étranger. » Il est permis de se demander si l'administration avait réellement besoin de prescrire de telles formalités pour connaître les conditions déplorables dans lesquelles nous avons à lutter contre l'étranger sur notre

propre territoire et si ces formalités étaient bien de nature à l'éclairer à ce point de vue. S'il s'agissait seulement de savoir le nombre des étrangers résidant en France, le recensement quinquennal suffisait pour fournir le renseignement.

Les termes de l'art. 1^{er} sont certainement trop généraux, des exceptions s'imposaient et il eût été préférable de les trouver spécifiées dans le décret. Astreindre à l'obligation de la déclaration l'étranger venant en France dépenser son argent était chose impossible : il eût considéré cette formalité comme vexatoire, s'y serait peut-être soumis pour s'éviter des ennuis, mais se serait bien gardé de revenir dans un pays aussi tracassier. Supposons qu'il ait résisté, il aurait été condamné à un franc d'amende pour n'avoir pas déclaré son nom à l'autorité locale ; s'imaginerait-on qu'ensuite il serait tenté de revenir ? Ce n'est pas dire que cet étranger, parce qu'il est riche, doive échapper à tout contrôle ; il peut être aussi dangereux qu'un autre moins favorisé de la fortune ; il faut le surveiller mais non le tracasser. Était-il également nécessaire d'exempter de la déclaration l'étranger qui, même momentanément, vient pour ses affaires ; c'est précisément contre celui-là qu'il y a lieu de se prémunir ; et puis à quel signe reconnaître « s'il est momentanément de passage » ou « s'il a la pensée de faire un séjour prolongé ? »

La distinction ne sera pas facile à établir puisque la déclaration doit être faite dans les 15 jours de l'arrivée. En somme, parmi les étrangers exemptés de la déclaration, se trouvent les ambulants et les nomades ; ce sont justement ceux-là qui causent le plus de déprédations.

Cet article 1^{er} pêche aussi au point de vue de la rédaction même ; il vise tout étranger non admis à domicile se proposant d'établir sa résidence en France : « proposant d'établir sa résidence », c'est « établissant sa résidence » qu'il eût fallu dire, surtout si l'on s'en réfère au ministre lui-même qui, dans son rapport, déclare que la nouvelle réglementation ne s'appliquera qu'aux étrangers qui se sont définitivement fixés en France. De même dans l'art. 3 qui dit « en cas de changement de domicile », c'est évidemment en cas de changement de résidence qu'il faut lire.

Enfin, il y a pour ainsi dire défaut de sanction au cas où la déclaration prescrite n'est pas faite. Des peines de simple police, c'est-à-dire 1 à 5 francs d'amende, contre des individus n'ayant pas de domicile, pour la plupart insolubles, pouvant du jour au lendemain changer de résidence, constituent une répression illusoire. Quant au droit d'expulsion, comme on ne connaîtra ni le nom du contrevenant, ni la nouvelle commune

dans laquelle il se sera réfugié, son application sera quelque peu difficile.

§ II. — La loi du 8 août 1893.

Le mouvement d'opinion contre les étrangers, après le décret de 1888, ne fit qu'aller en s'accroissant et bientôt de nouvelles propositions furent faites pour réclamer des mesures contre l'immigration. Comme les précédentes, elles s'inspireront de la nécessité d'assurer à la fois et la sécurité nationale et la défense économique des travailleurs français ; elles réclameront, la plupart, l'application d'une taxe frappant soit l'employeur, soit l'employé, soit en même temps l'employeur et l'employé. Avant d'arriver à cette étude de la taxe, il nous faut passer en revue les différentes propositions qui devaient aboutir à la loi de 1893.

Le 21 novembre 1889, MM. Castelin et Déroulède proposent (Ch., dep ; annexe n° 63) que les dispositions du décret du 2 octobre 1888 s'appliquent à tous les étrangers non admis à domicile, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre ceux qui veulent fixer leur résidence en France et ceux qui veulent simplement y séjourner. La déclaration qui devait être faite par l'étranger et à son défaut

par le logeur ou patron sera renouvelée, non seulement à chaque changement de résidence, mais chaque année : elle sera frappée d'une taxe. Les étrangers seront soumis à toutes les taxes et tous les impôts qui frappent les citoyens français. Enfin, les étrangers et leurs logeurs ou patrons seront solidairement responsables des infractions qui pourront être commises.

Comme M. Castelin le demandait, M. Lalou, dans sa proposition du 25 novembre 1889, demande également que tout étranger pénétrant en France soit astreint à la déclaration prescrite par le décret de 1888 et il fixe, d'une façon uniforme, à 200 francs, l'amende qui sera prononcée en cas de non-déclaration. Il frappe tout étranger d'une taxe de séjour de 24 francs par an et par tête. De vingt-un à quarante-cinq ans, il le soumet à la taxe militaire prévue par la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée. Le patron qui occupe un étranger doit, sous peine d'amende (50 à 200 francs pour chaque contravention) (500 francs en cas de récidive) en faire dans les 15 jours la déclaration à la mairie et est soumis à une taxe annuelle de 50 francs.

MM. Macherez et Deville font une distinction entre les étrangers qui ne séjournent en France que pour y vivre de leurs revenus et ceux qui viennent y exercer un commerce, une industrie

ou une profession. Leur proposition de loi du 28 novembre 1889 ne vise que ces derniers ; elle les assujettit aux impôts et contributions payés par les Français, et, en outre, à une taxe annuelle de séjour de 24 francs pour ceux qui travaillent au service d'autrui, de 48 francs pour ceux qui exercent un commerce, une industrie, ou une profession. Tout étranger travaillant pour son compte, doit, dans la huitaine de son arrivée, faire à la mairie une déclaration relative à la profession qu'il se propose d'exercer. Toute personne qui emploie un étranger est tenu de faire la même déclaration et d'acquitter la taxe de séjour de l'étranger qu'elle emploie. Les infractions à ces dispositions sont punies d'une amende de 50 à 300 francs, portée, en cas de récidive, de 200 à 500 francs.

MM. Brincard et Haussmann proposent, à peu près à la même époque, que les étrangers exerçant un métier ou une profession soient munis d'un livret sur lequel seront mentionnés leurs salaires et qui sera visé tous les 6 mois par l'autorité municipale. En cas d'infraction, une amende de 50 à 1.000 francs sera prononcée, et en cas de récidive, l'expulsion pourra être ordonnée. De plus de vingt-un à vingt-cinq ans les étrangers feront trois années de service dans la légion étrangère à moins qu'ils ne justifient avoir satisfait aux obligations militaires dans leur pays d'origine, et

alors ils paieront la taxe imposée aux dispensés par la loi de 1889. Quant aux personnes qui emploient des étrangers, elles paieront une taxe de 5 % du salaire journalier de ces étrangers, sous peine d'amende de 50 à 1.000 francs.

Enfin, encore dans la même législature, MM. Hubbart, Barbe et Montaut demandent que tout étranger arrivant dans une commune d'une façon temporaire ou définitive, fasse une déclaration de résidence en justifiant de son identité. Celui qui n'aura pas fait cette déclaration dans les deux mois de son arrivée et qui sciemment aura fait une fausse déclaration sera passible d'une amende de 50 à 200 francs, et de l'interdiction temporaire ou indéfinie du territoire français. En même temps que cette déclaration de résidence, l'étranger devra faire une déclaration sur ses revenus ou sur le produit de sa profession ou de son travail ; le revenu ainsi déclaré supportera une taxe de séjour proportionnelle. Toute personne, logeur ou patron, recevant ou prenant à son service un étranger, devra, sous peine d'amende de 50 à 200 francs, lui faire remplir un questionnaire qui sera immédiatement transmis à la police. Toute personne qui prend un étranger à son service est responsable de l'acquittement de la taxe due par cet étranger.

Les cinq propositions de loi dont nous venons

de parler, furent, sur rapport sommaire de M. Maxime Lecomte, prises en considération le 30 janvier 1890, et le 2 avril 1892 M. Turrel déposait son rapport (Ch. dép. ; annexe n° 2042) au nom de la Commission chargée de les examiner. Dans ce rapport, suivi encore de deux nouvelles propositions de MM. Pierre Richard et Lafargue tendant également à taxer et à réglementer l'emploi des ouvriers étrangers, l'honorable député commençait par constater que le décret de 1888 était pour ainsi dire tombé en désuétude, le caractère tolérant de notre administration et des préoccupations d'un autre ordre ayant relâché les mesures préventives. Parlant ensuite de la taxe, il déclarait que, bien que comprenant l'idée de ceux qui voulaient l'établir et reconnaissant que l'ouvrier français n'était pas sur le pied de l'égalité vis-à-vis de son concurrent, il n'était pas possible que la France, antique berceau de toutes les libertés, pût prendre l'initiative d'un mouvement contraire à l'état actuel des choses ; que cette taxe d'ailleurs se heurterait dans son application à des obstacles insurmontables. Il l'écartait donc et se bornait à constituer un état civil à l'étranger. Dans ces conditions le projet de loi de la Commission ne tendait qu'à un but : établir l'identité de l'étranger, le suivre dans ses diverses résidences, se rendre compte du nombre d'étrangers en

France ; il ne se préoccupait nullement d'assurer la protection du travailleur français contre la concurrence étrangère et s'inspirait uniquement des considérations qui avaient motivé le décret du 2 octobre 1888. A ce propos, il est curieux de faire remarquer le titre singulier de cette loi. Elle est intitulée : Loi relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national ; ce titre, qui s'expliquait quand la proposition de loi primitive comportait création d'une taxe de séjour, ne se justifie plus, puisque la taxe a disparu et qu'il ne reste que des mesures de police. En conservant ces mots « protection du travail national », on a l'air de donner satisfaction aux revendications protectionnistes, ce qui n'est qu'un trompe l'œil. Mais au point de vue de nos relations internationales, ce titre suppose à une loi de simple police un caractère qu'elle n'a pas et qui peut être mal interprété.

Dans le rapport de M. Turrel, tout étranger arrivant dans une commune pour s'y installer d'une façon temporaire ou définitive devait faire à la mairie une déclaration de résidence ; cette déclaration était inscrite sur un registre dont extrait était délivré, non plus gratuitement mais moyennant la perception des droits des actes de l'état civil et d'un droit communal d'un franc. On peut, en passant, faire remarquer que ce droit

communal ressemble assez à la taxe de séjour que l'on déclarait vouloir écarter. En cas de changement de commune, l'étranger devait faire viser son certificat d'immatriculation dans les 2 jours de son arrivée. La non déclaration, comme la déclaration fausse ou inexacte entraînait une amende de 50 à 100 francs avec, au besoin, interdiction du territoire français. Toute personne recevant ou prenant à son service un étranger, devait, sous peine d'amende de 50 à 200 francs, lui faire remplir un questionnaire ; enfin, disposition capitale et seule capable d'assurer efficacement l'exécution de la loi, toute personne employant un étranger non muni du certificat d'immatriculation était passible d'une amende de 25 à 200 francs.

Comme on le voit, la commission rejetant tout ce qui, dans les propositions soumises à son examen, avait trait soit à l'établissement d'une taxe militaire, soit à l'établissement d'une taxe frappant la main-d'œuvre étrangère dans la personne de l'employeur et dans celle de l'employé, n'en retenait que deux clauses principales : celle de la déclaration de résidence déjà consacrée par le décret de 1888, celle de la responsabilité patronale en cas de non déclaration.

Où voyait-on dans ces cinq articles une protection du travail national ? S'il s'en trouvait une, elle était bien indirecte. Peut-être comptait-on pour

cela sur la gêne que pourrait causer l'obtention du récépissé d'immatriculation, les visas successifs. Résultat bien problématique.

Ce projet, d'ailleurs, ne devait même pas être voté tel qu'il était présenté ; l'obligation de la déclaration allait être maintenue, mais ne viserait plus qu'une certaine catégorie d'étrangers ; la responsabilité patronale devait recevoir de telles atténuations qu'elle deviendrait à peu près illusoire ; et, par surcroît, l'art. 463 Code pénal, rendu applicable dans l'espèce, apportait encore un tempérament à des dispositions qui certes ne sauraient être considérées comme trop rigoureuses.

La discussion, après déclaration d'urgence, eut lieu devant la Chambre dans les séances des 4 et 6 mai 1893. Le Sénat, également après déclaration d'urgence, discuta, le 4 juillet suivant, la proposition qui lui était soumise ; M. Velten, rapporteur de la loi, déclara qu'elle était faite pour donner un peu plus de force au décret de 1888 : « La Commission a bien pensé, disait-il, que cette « loi n'avait peut-être pas une utilité absolue en « présence de la loi de 1849, des ordonnances de « 1851 et du dernier décret du 2 octobre 1888 ; ce- « pendant nous avons cru que la Chambre des dé- « putés était animée de ce sentiment, que ce décret « et ces lois antérieures n'avait pas reçu toute

« leur application, et nous avons estimé alors,
 « qu'une loi, dans laquelle nous n'imposons abso-
 « lument aucune condition essentielle aux étran-
 « gers, autres que celles qui sont imposées à nos
 « propres nationaux qui vont dans les pays étran-
 « gers, pouvait parfaitement recevoir votre ap-
 « probation ». Le Sénat apporta seulement quel-
 ques légères modifications au texte proposé par la
 Chambre.

Celle-ci, saisie à nouveau, adopta purement et
 simplement, le 21 juillet, le texte modifié par le
 Sénat ; ce texte devint la loi du 8 août 1893, inti-
 tulée comme nous savons : « Loi relative au sé-
 « jour des étrangers en France et à la protection
 « du travail national. »

L'art. 1^{er} est ainsi conçu : « Tout étranger non
 « admis à domicile, arrivant dans une commune
 « pour y exercer une profession, un commerce ou
 « une industrie, devra faire à la mairie une décla-
 « ration de résidence en justifiant de son identité
 « dans les 8 jours de son arrivée. Il sera tenu à
 « cet effet un registre d'immatriculation des étran-
 « gers. Un extrait de ce registre sera délivré au
 « déclarant dans la forme des actes de l'état civil,
 « moyennant les mêmes droits. En cas de change-
 « ment de commune, l'étranger fera viser son cer-
 « tificat d'immatriculation dans les 2 jours de son
 « arrivée à la mairie de sa nouvelle résidence. »

Aux termes de l'art. 2 : « Toute personne qui « emploiera sciemment un étranger non muni du « certificat d'immatriculation sera passible des « peines de simple police. »

L'article 3 édicte les pénalités : une amende de 50 à 200 francs contre l'étranger qui n'a pas fait sa déclaration dans le délai déterminé ou qui refuse de produire son certificat ; une amende de 100 à 300 francs et, s'il y a lieu, l'interdiction temporaire ou indéfinie du territoire français contre celui qui aura fait sciemment une déclaration fausse ou inexacte.

L'étranger expulsé et qui rentrera en France sans l'autorisation du gouvernement sera condamné à un emprisonnement de un à six mois. Après l'expiration de sa peine, il sera reconduit à la frontière.

L'art. 463 du Code pénal est déclaré applicable aux cas prévus.

Enfin la loi, par son article 4, attribue « les produits des amendes à la caisse municipale de la commune de la résidence de l'étranger qui en sera frappé ».

Ainsi la loi nouvelle, comme le décret de 1888, s'applique à tout étranger non admis à domicile ; il était, en effet, inutile de viser l'étranger qui a été autorisé par le gouvernement à fixer son domicile en France, puisque cette autorisation n'est

accordée qu'après l'accomplissement de formalités équivalentes. Mais, tandis que le décret concerne tout étranger établissant sa résidence en France, abstraction faite de toute idée de travail et exige de lui une déclaration collective, comprenant les divers membres de sa famille, la loi de 1893 concerne seulement l'étranger qui exerce une profession, un commerce ou une industrie et exige une déclaration individuelle. Qui exerce, dit la loi, une profession, un commerce, ou une industrie ; il y a dans l'interprétation une certaine question de fait et d'appréciation. Ainsi la femme mariée qui, sans avoir la qualité de commerçante et sans être son associée, participe au commerce de son mari, soit en tenant les livres, soit en l'aidant dans la vente, devra-t-elle être tenue de se conformer à la loi nouvelle ? Un jugement du tribunal de Chambéry du 8 janvier 1894 (Sir. 95,2,20) l'y a obligé en déclarant qu'inversement la loi ne s'applique pas à la femme mariée qui s'occupe seulement des soins du ménage. Les membres de la famille de l'étranger (femme, enfants, pupilles) nous paraissent devoir échapper à l'obligation de la déclaration ; on peut dire en effet, avec la Cour de cassation (4 août 1897, voir plus loin) que leur arrivée en France n'est le plus souvent le fait, ni de leur volonté, ni de leur choix ou préférence ; mais ils ont dû suivre le mari, père ou tuteur sous

l'autorité duquel il se trouvent. Au point de vue du recensement des étrangers, cette interprétation peut présenter certains inconvénients, mais l'administration obtiendra les renseignements qu'elle veut posséder au moyen du questionnaire auquel devra répondre l'étranger pour justifier de son identité, en faisant sa déclaration en conformité de la loi de 1893.

De même faudra-t-il astreindre à la déclaration les membres des ordres religieux, sans distinction ? Il nous semble qu'il est évident que les religieux des ordres contemplatifs ne relèvent que du décret de 1888 ; tandis que ceux de l'ordre enseignant, par exemple, tombent sous l'application de la loi de 1893.

Quant aux élèves d'établissements d'instruction, nous pensons qu'ils ne doivent pas être tenus à la déclaration ; un arrêt de la Cour de Cassation du 4 août 1893 confirmant un jugement du tribunal de simple police de Merville a décidé en ce sens ; il est vrai que la Cour de cassation avait rendu son arrêt avant la promulgation de la loi du 8 août et le basait sur ce que ces jeunes gens placés en pension par leurs parents ou leurs tuteurs n'avaient pu manifester leur volonté au point de vue de la résidence qu'ils entendaient choisir en France. Enfin il n'y a pas de doute que le personnel des corps diplomatiques et consulaires n'est

pas atteint par la loi de 1893, pour cette raison, enseignée de tout temps, que tous les fonctionnaires investis d'une mission par un gouvernement étranger, sont censés n'avoir pas quitté leur patrie et y conservent leur domicile. La circulaire du ministre de l'Intérieur du 24 octobre 1893 tient compte de l'enseignement unanime de la doctrine ; par contre, elle ajoute, en conformité avec un arrêt d'espèce de la Cour de cassation, que cette immunité ne s'étend pas aux domestiques et serviteurs de l'ambassade ou du consulat.

L'article 1^{er} de la loi de 1893 n'a pas prévu et ne pouvait prévoir d'ailleurs un cas qui pourra se présenter souvent : le cas où un individu qui, après avoir fait sa déclaration de résidence dans les termes du décret de 1888 veut entreprendre au bout de quelque temps de séjour une profession. Sera-t-il tenu de faire une nouvelle déclaration ? Les circulaires de l'Intérieur du 2 septembre et du 24 octobre 1893 le prescrivent, et cependant, bien que l'étranger passe d'une catégorie dans une autre, elles recommandent de ne pas établir de nouvelle fiche individuelle relatant cette déclaration. Malgré l'existence de ces 2 circulaires, un jugement du tribunal d'Orthez du 27 février 1894 n'a pas admis l'obligation de cette seconde déclaration : « Attendu que le prévenu, sujet espagnol, « est poursuivi pour n'avoir pas fait, à la mairie

« de Salies, la déclaration de résidence prescrite
« par la loi du 8 août 1893, et qui n'est applicable
« en fait que depuis le 1^{er} décembre dernier; mais
« attendu qu'il résulte des pièces du dossier et no-
« tamment d'une lettre du commissaire de police de
« Salies, en date du 26 janvier 1894, qu'Ornat, qui
« était ouvrier terrassier, a déjà fait, le 2 février 1889
« à la mairie de cette ville, la déclaration de ré-
« sidence prescrite par le décret du 2 octobre 1888,
« relatif aux étrangers résidant en France; qu'il
« est constant que depuis cette époque le prévenu
« a demeuré à Salies et n'a jamais changé de ré-
« sidence; qu'à la vérité les obligations imposées
« aux étrangers par la loi du 8 août 1893 ne for-
« ment pas double emploi avec celles qui résul-
« tent du décret du 2 octobre 1888; mais attendu
« qu'il est à remarquer que la loi du 8 août 1893
« ne vise que l'étranger non admis à domicile,
« arrivant dans une commune pour y exercer une
« profession, etc.; qu'il résulte des renseigne-
« ments joints au dossier qu'Ornat est domicilié à
« Salies depuis une quinzaine d'années; qu'il n'a
« pas exercé depuis une profession distincte de
« celle qu'il avait lors de sa première déclaration,
« qu'il en résulte que les textes invoqués contre
« lui ne lui sont pas applicables, qu'en effet les
« lois pénales sont de droit étroit et ne peuvent
« être étendues par voie d'interprétation. »

Il est certain qu'une circulaire administrative ne peut servir de base directe à une condamnation. La sanction, en l'espèce qui nous occupe, ne peut se trouver que dans le texte exprès, dans la lettre même de la loi ; or, ici l'étranger y échappant indubitablement, il n'y a pas obligation pour lui.

Qu'on suppose d'ailleurs le cas inverse : un étranger qui abandonne sa profession sans quitter sa résidence en France, sera-t-il obligé, s'il a satisfait à la loi de 1893 lors de son arrivée, de passer une seconde déclaration en conformité du décret de 1888 ? Non, l'affirmative ne peut être soutenue ; il n'y a pas de raisons qu'elle le soit davantage dans la première hypothèse.

Enfin, faisons remarquer que le but réellement poursuivi, c'est-à-dire l'inscription de tous les étrangers qui habitent la France, est atteint en fait, puisque les renseignements exigés par le décret de 1888 sont bien plus complets que ceux demandés par la loi de 1893.

La loi exige ensuite, avons-nous dit, une déclaration individuelle : chaque membre de la même famille exerçant une profession est soumis personnellement à l'obligation de la déclaration. Il pourra donc se faire que dans la même famille, le décret de 1888 et la loi de 1893 aient à recevoir leur application. C'est évidemment une complication qui eût pu être évitée ; il suffi-

sait d'abroger le décret et d'imposer dans la loi l'obligation de la déclaration à tout étranger non admis à domicile, établissant sa résidence en France. Cette déclaration, comprenant l'indication de l'exercice ou du non exercice d'une profession, aurait fourni les renseignements qu'il fallait posséder sur le déclarant. Par le fait de cette loi, nous avons ainsi trois classes d'étrangers, ceux qui sont soumis au décret de 1888; ceux qui sont soumis à la loi de 1893; ceux qui échappent à l'une et à l'autre de ces mesures législatives. Cette dernière catégorie comprend les étrangers qui ne sont en France que momentanément et pour la satisfaction de leurs plaisirs, ceux qui viennent dépenser leur argent à Paris et dans nos grandes villes, ceux qui viennent en simples voyageurs. En ce qui les concerne, tout le monde est d'accord, jamais il n'a été question de leur imposer des formalités de nature à leur faire fuir la France. Mais il eût peut-être été prudent et sage d'imposer à leurs logeurs et hôteliers les formalités qu'on ne pouvait imposer à eux-mêmes.

L'art 2 du projet de la Commission répondait à ce désir : « tout logeur ou patron, disait-il, toute « personne recevant ou prenant à son service un « étranger devra lui faire remplir un question- « naire dont le modèle et la destination seront dé- « terminés par un arrêté ministériel ». Tout con-

trevenant à la présente disposition sera passible d'une amende de 50 à 200 francs. Cette simple mesure de police ne pouvait froisser personne. La Commission, malheureusement, a retiré son article 2 et la Chambre n'a pas eu à statuer. On pourra dire que cette disposition était inutile, puisque déjà les hôteliers, aubergistes, logeurs ou loueurs de maisons garnies sont tenus d'inscrire sur un registre toutes les personnes qu'ils reçoivent (art. 475, alinéa 2 Code pénal). Il était, en tout cas, utile d'élever la pénalité en cas d'infraction. L'hôtelier en faute sait qu'il commet une contravention passible des peines de simple police, et ne se tourmente pas de la condamnation minimale qui l'attend. Si, comme l'avait primitivement proposé la Commission, sa négligence ou sa mauvaise volonté l'avait constitué coupable d'un délit passible de peines correctionnelles, il se serait montré vraisemblablement plus diligent et l'amende de 50 à 200 francs, dont il se serait vu menacé, l'aurait décidé à être plus soucieux de l'accomplissement de son devoir.

En dehors des cas que nous venons de présenter l'article 1^{er} de la loi de 1893 a présenté d'autres difficultés d'application que la jurisprudence a dû trancher. Ainsi la loi parle de l'étranger « arrivant dans une commune pour y exercer », etc. ; il semblerait résulter des termes de la loi qu'un étran-

ger ne sera tenu à la déclaration que s'il exerce sa profession dans sa commune de résidence. Il pourrait donc se soustraire à cette obligation s'il résidait dans une commune et que sa profession fût exercée dans une autre. Dans ce cas cependant, le gouvernement aurait un intérêt bien plus grand à le surveiller. Contrairement à cette interprétation qui s'appuie sur la lettre de la loi, un jugement du tribunal de Lunéville du 17 janvier 1894, confirmé par arrêt de Nancy du 5 avril suivant (voir *Journal de Droit international privé*, 1894 p. 876) a condamné un étranger qui passait chaque jour la frontière pour venir travailler en France et n'avait pas jugé opportun de se faire immatriculer dans la commune où il était occupé. Ces décisions sont conformes à la circulaire du ministre de l'Intérieur du 24 octobre 1893 ; mais les auteurs font remarquer avec raison que les prescriptions qui sont sanctionnées par une peine, sont de droit absolument étroit et doivent être interprétées *stricto sensu*. Le tribunal de Valenciennes a fait une seconde application fausse de la loi, en condamnant un sieur Chéron, de nationalité belge, qui demeurant en Belgique, mais faisant construire en France à Vieux-Condé, passait de temps à autre la frontière et venait visiter ses ouvriers. « Attendu, dit le jugement, qu'en agissant ainsi Chéron a élu à Vieux-Condé une ré-

« sidence professionnelle dont il eût dû faire la
 « déclaration à la mairie de cette commune ; —
 « attendu qu'en ne faisant pas cette déclaration,
 « ainsi qu'il le reconnaît, dans les 8 jours de l'ou-
 « verture de son chantier, Chéron a contrevenu
 « aux dispositions de l'art. 1^{er} de la loi du
 « 8 août 1893... (D.P., 93, 2, 58).

Dans ce jugement, le tribunal de Valenciennes n'a pas su distinguer la résidence réelle qui est le lieu d'habitation ordinaire et le domicile où la loi civile, par une fiction plus ou moins exacte, fixe l'exercice de certains droits. Il est évident que le sieur Chéron s'il pouvait être à bon droit assigné, par exemple devant le tribunal de Valenciennes, dans l'arrondissement duquel il avait son chantier, n'y avait pas sa résidence puisqu'il n'y venait que de temps à autre et pour visiter ses ouvriers. Il devait donc échapper à l'application de la loi. Ce principe a été formellement établi par un arrêt de la Cour de cassation du 4 août 1893 ainsi conçu : « Attendu que le rapport du ministre de l'Intérieur joint au projet de décret soumis au Président de la République constate que la nouvelle réglementation, (décret de 1888), ne s'applique qu'aux étrangers qui se sont fixés définitivement en France ou qui s'y établissent avec la pensée d'y faire un séjour prolongé et qu'elle ne concerne pas ceux qui sont momentanément de passage

sur notre territoire pour leurs affaires ou leurs plaisirs. »

— Au point de vue du délai de 8 jours imparti pour faire la déclaration, il a été décidé que ce délai ne devait pas être compté du jour de l'arrivée de l'étranger dans une commune, mais seulement du jour où il a commencé d'y exercer une profession. La loi, en effet ne vise pas celui qui n'a pas l'intention de se livrer à un travail quelconque ; intention qui peut ne pas se réaliser ; c'est le travail effectivement exercé qu'elle a voulu atteindre (Lille. 11 mai 1895, D. 96,2,14).

— La question s'est aussi posée de savoir si l'étranger, déjà immatriculé dans une commune et y revenant après l'avoir quittée, devait être assimilé à l'étranger arrivant dans une commune pour y exercer une profession. La Cour de Besançon a eu à trancher dernièrement la difficulté. Par son arrêt du 31 janvier 1895 (D. 95,2,198) « elle a décidé « qu'il fallait distinguer entre l'étranger qui a « quitté momentanément sa résidence pour une « affaire déterminée et celui qui y revient après « l'avoir réellement abandonnée ; qu'il y a à cet « égard, une question de fait dont la solution dépend des circonstances, notamment de la durée « et des motifs de l'absence de l'étranger et de « l'intention qu'il a lui-même manifestée, soit en « conservant expressément son logement, soit,

« au contraire, en ne le conservant pas et en em-
 « portant avec lui tout ce qu'il possédait ; que le
 « retour à une résidence abandonnée obligeait
 « l'étranger à une nouvelle déclaration sans qu'il
 « y ait à distinguer s'il l'a abandonnée pour re-
 « tourner en son pays natal ou pour demeurer
 « dans une autre commune de France ».

Cette solution semble parfaitement juste, mais il faut en pousser les conséquences jusqu'au bout et reconnaître alors que l'étranger ne saurait être tenu de faire viser son extrait dans les communes où il se fixe momentanément, s'il a conservé l'esprit de retour dans une commune précédemment habitée par lui. Il serait toutefois prudent, de la part de l'étranger, d'avertir avant son départ le maire de cette commune. Mais alors le gouvernement pourra être exposé à perdre la trace de l'étranger qui serait dans cette situation. On peut répondre à cette objection que le fait d'avoir prévenu le maire ou tout au moins d'avoir conservé son logement ou des effets dans sa résidence, empêche de considérer cette crainte comme fondée ; et du reste, l'art. 475 C. P. relatif à l'obligation pour les logeurs de tenir un registre, indiquant les noms et domiciles des personnes qu'ils hébergent, suffit pour que l'arrivée et le passage temporaire de l'étranger n'échappent pas aux autorités ; reste à savoir si les hôteliers obéissent aux

prescriptions de l'art. 475 du Code pénal, nous avons déjà mentionné nos doutes à cet égard, en regrettant que la pénalité en cas d'infraction ne soit pas plus élevée.

— L'art. 1^{er} (par. 2) de la loi de 1893 déclare qu'un extrait du registre d'immatriculation des étrangers sera délivré au déclarant dans la forme des actes de l'état civil, moyennant les mêmes droits. La loi ne dit pas si ce certificat doit être légalisé ; cette formalité n'étant pas prescrite par le texte, ou pourrait à première vue la croire inutile ; mais il y a lieu de le regretter. Une pièce revêtue d'une signature qui est censée émaner du maire ou d'un adjoint quelconque ne peut guère offrir de garantie ; lorsqu'il y aura lieu de la viser, celui qui l'examinera pourra-t-il avoir confiance dans son authenticité, ne possédant aucun contrôle ? En droit même, ne pourrait-on pas dire que malgré le silence gardé par le législateur, la légalisation est absolument nécessaire ; que l'extrait est délivré dans la forme des expéditions d'actes de l'état civil et que ces expéditions pour faire foi sont astreintes à la légalisation, laquelle devra être faite par les présidents des tribunaux civils ou les juges de paix.

Le coût de l'extrait est le même que celui perçu pour les expéditions des actes de l'état civil ; ces droits diffèrent selon la nature de l'acte et l'import-

tance de la population de la commune dans laquelle est délivrée l'expédition. Ils peuvent varier de 2^{fr},10 à 3^{fr},30, en six degrés établis par le décret du 12 juillet 1807. L'art. 3 de l'arrêté ministériel du 22 août 1893, et les circulaires du ministre de l'Intérieur, des 2 septembre et 24 octobre suivant, fixent ces droits, pour le timbre à 1^{fr},80 et pour l'expédition à 30 ou 50 centimes, selon que les communes ont un chiffre de population inférieur ou supérieur à 50.000 habitants par application du décret de 1807. Enfin une circulaire du Préfet de police a indiqué un troisième coût de 0^{fr},75 d'expédition pour Paris.

Des traités ont été passés avec certains pays pour la délivrance aux indigents, sur papier libre, des expéditions d'actes de l'état civil. Mais ces indigents pourront-ils obtenir des remises analogues de certains droits sur les extrait d'immatriculation? Une circulaire du 23 octobre 1893 a décidé la négative, tout en engageant les maires à accorder aux étrangers un délai pour le paiement, lorsqu'il y a aura nécessité, mais en avertissant ceux-ci que, faute par eux d'avoir acquitté les droits, ils se verraient appliquer les sanctions pénales inscrites à l'art. 3. Pourra-t-on frapper d'une amende de 50 à 200 francs un étranger hors d'état de payer 2,10 ou 2,30 avec délai!

— L'article 2 de la loi concerne la personne qui

emploie un étranger. Comme le faisait fort bien remarquer M. Turrel dans son rapport, il importait d'intéresser les patrons à l'observation de la loi ; aussi le projet de la Commission frappait d'une amende de 25 à 200 francs, celui qui employait sciemment un étranger, non muni du certificat d'immatriculation. L'article fut adopté sans discussion par la Chambre. Mais, au Sénat, en suite d'un amendement, les peines de simple police furent substituées à l'amende correctionnelle. C'était faire disparaître le moyen le plus efficace d'assurer l'entière exécution de la loi : le patron, en effet, pas plus que l'hôtelier ou le logeur, ne sera tourmenté par la pensée de se trouver en contravention. La raison invoquée par l'auteur de l'amendement pour justifier cette atténuation n'est pas très concluante : « On crée ainsi un délit nouveau, » disait M. le sénateur Gailly ; on rend passibles « des peines de la police correctionnelle les personnes souvent les plus honnêtes. C'est là un « danger évident. » Sans doute, on crée un délit nouveau, et on expose au désagrément de poursuites correctionnelles des personnes fort honorables ; mais celles-ci n'auront qu'à respecter la loi pour éviter ce désagrément inhérent à toute loi pénale. Une loi de 1877 oblige tous les propriétaires de chevaux à présenter, à certaines époques, ces animaux devant une Commission de classe-

ment, et en cas de non présentation, les rend passibles des peines correctionnelles. Personne d'abord n'a songé à protester contre cette loi ; quant aux parquets, ils n'ont eu relativement que très peu de contraventions à poursuivre. Il n'en serait certainement pas ainsi si le contrevenant n'était exposé qu'à une condamnation en simple police. Ce que l'intérêt national a fait décider dans ce cas, le même intérêt ne devait-il pas le faire admettre et décider dans l'espèce qui nous occupe ? Il est vrai qu'on peut objecter que le patron peut ne pas savoir qu'il emploie un étranger ; et que, les obligations du passeport et du livret d'ouvrier étant supprimées, il lui sera parfois difficile d'être exactement renseigné ; mais ces pièces peuvent être remplacées par d'autres : carte électorale, livret militaire, certificats de toutes sortes émanant des autorités municipales ou d'anciens patrons. Aujourd'hui, on ne voyage pas sans une pièce d'identité sérieuse à moins d'avoir des raisons spéciales pour ne point se laisser reconnaître. Dans ce cas le patron ne louera pas le service de l'individu se présentant à lui sans aucune justification d'identité et de nationalité ; et si, malgré tout, sa bonne foi a été surprise, il pourra échapper à toute poursuite, en l'établissant devant le tribunal.

La qualification délit, étant écartée, on aurait dû au moins modifier la première partie du texte :

« toute personne qui emploiera sciemment », et ne pas laisser subsister le mot « sciemment ». En effet, la plupart des contraventions justiciables des tribunaux de police sont des manquements matériels à la loi, et, pour leur constitution, la volonté n'est pas nécessaire. Ce principe est tellement général, que l'on a qualifié de contraventionnels les délits pour lesquels la mauvaise intention n'est pas un élément d'appréciation. En droit, c'était donc créer une contravention d'un genre nouveau qu'on pourrait qualifier de délictueuse. Des jugements du tribunal de simple police de Paris, du 14 avril 1894 et 19 juillet 1894 (Dalloz, 95-2-58) tendent à faire porter l'adverbe « sciemment » sur le mot étranger plutôt que sur « non muni de certificat. » D'après ces documents, il suffirait donc au ministère public de prouver qu'un patron connût l'extranéité de son ouvrier, pour que l'art. 2 fût appliqué, si l'étranger employé n'avait pas régularisé sa situation. Nous croyons au contraire, que la poursuite aurait à faire la preuve que le patron connût tout à la fois l'extranéité et le défaut de déclaration de son employé, et nous pensons qu'il faut plutôt approuver un jugement du même tribunal de simple police de Paris, en date du 10 mai 1895, qui acquitte un patron « parce qu'il n'est pas établi que l'admission de l'ouvrier étranger dans son établissement ait eu lieu

« sciemment » comme le veut la rédaction de l'art. 2.

Le patron ne pourra pas non plus être poursuivi, si son employé déjà immatriculé en France a seulement négligé de faire viser son certificat dans la commune où il travaille. Le tribunal de simple police de Magny-en-Vexin a jugé en sens contraire le 15 septembre 1894 : « Attendu que de « la combinaison du dernier alinéa de l'article 1^{er} « avec l'article 2, il résulte que le législateur a en- « tendu punir des peines de simple police toute « personne qui emploierait sciemment un étran- « ger non muni du certificat d'immatriculation « complet, c'est-à-dire visé dans les 2 jours de son « arrivée à la mairie de sa nouvelle résidence ; « attendu qu'il n'est pas admissible qu'on puisse « employer chez soi des étrangers qui, porteurs « d'un certificat d'immatriculation, une fois donné, « pourraient changer de résidence sans le faire « viser ; que vainement on se retrancherait der- « rière le sens grammatical de l'art. 2 de la loi ; « que pour l'appliquer, le juge de police doit tenir « compte de l'art. 1^{er} dans son entier, dont l'art. 2 « n'est que le corollaire ; attendu que le fait repro- « ché au prévenu et reconnu par lui constitue à « sa charge une contravention à l'art. 2 de la loi « précitée, prévue et punie par l'art. 471 par. 15 « Code pénal... » (Voir *Gazette du Palais*, 95, 1,

238). Ce jugement rompt d'abord avec cette règle immuable que les prescriptions pénales sont d'interprétation stricte ; en outre, il a le tort d'ajouter le correctif « complet », c'est-à-dire « visé dans les 2 jours de son arrivée » aux mots « certificat d'immatriculation » ; c'était étendre la loi et l'étendre de telle sorte qu'on pouvait ainsi atteindre sûrement l'inculpé. Enfin, nous ne saurions admettre que le patron soit juge de la régularité des certificats de ses employés, au point d'en devenir à son tour responsable.

L'art. 2 déclare donc celui qui emploiera sciemment un étranger non muni du certificat d'immatriculation, passible des peines de simple police. Mais quelles peines de simple police seront appliquées ? M. Gailly avait exprimé le désir de voir l'amende « tenir le milieu entre les peines les plus « faibles et les plus fortes de la simple police et de « la limiter de 6 à 10 francs » ; mais il omit de le spécifier dans son amendement qui fût voté tel qu'il l'avait présenté. En sorte que pour l'application de la peine, le juge doit s'en rapporter aux termes généraux de l'art. 464 du Code pénal, qui institue, comme peines de simple police, l'amende et l'emprisonnement ; il pourra se mouvoir dans les limites prévues par les art. 465 et 466, c'est-à-dire prononcer l'amende de 1 à 15 francs et l'emprisonnement de un à cinq jours. La loi étant

muette, il n'y a pas de raison de décider que l'infraction sera visée par l'un plutôt que par l'autre des trois articles 471, 475 et 479. On avait voulu favoriser le patron. Mais voici les conséquences : tandis que l'étranger, en cas de non déclaration, n'est passible que d'une amende, le patron est exposé à la prison ; tandis que l'appel sera toujours permis à l'étranger, le patron ne pourra user de ce droit, aux termes de l'art. 172 du Code d'Instr. Crim., que s'il est condamné à l'emprisonnement ou à une amende supérieure à 5 francs ; tandis que la loi du 26 mars 1891 (loi Béranger) pourra être appliquée à l'étranger, le patron ne pourra jamais en profiter.

— L'étranger, d'après l'art. 3 de la loi, n'est passible que d'une amende en cas de non déclaration, en cas de refus de produire son certificat d'immatriculation et en cas de déclaration fausse ou inexacte faite sciemment.

Tout d'abord on ne peut que regretter l'insuffisance de cette pénalité et déplorer de ne pas voir l'emprisonnement à côté de l'amende. S'il s'agissait de sévir contre des personnes stables, solvables, ayant un domicile régulier, la peine simplement précuniaire aurait pu être regardée comme suffisante ; mais il s'agit de frapper des individus qui, pour la plupart, viennent en France gagner leur vie et qui sont notoirement insol-

vables, des individus qui dès la condamnation et même la poursuite s'empresseront le plus souvent de faire régler leurs salaires et retourneront dans leur pays, à moins qu'ils ne tentent encore d'aller s'embaucher dans une commune éloignée. La peine de l'emprisonnement s'imposait donc, non pas qu'elle eût contribué à donner la solvabilité aux délinquants ou à leur assigner une résidence fixe, mais elle permettait l'arrestation préventive, mesure absolument nécessaire dans l'espèce pour assurer l'efficacité de la répression à l'égard des gens nomades ; elle était de plus la seule peine dont l'exécution fût possible à l'égard de gens qu'une amende doit laisser profondément indifférent. Il est regrettable qu'il n'ait pas été donné suite au projet de loi de MM. Castelin, Deroulède et Millevoye qui avait demandé que la loi établisse une certaine responsabilité de la part du patron dans les frais ou amendes encourus par l'ouvrier étranger, responsabilité qui eût été prononcée par le tribunal correctionnel.

— Ce sera au ministère public qu'incombera en principe la preuve de l'extranéité du prévenu ; mais il arrivera aussi fréquemment que le prévenu sera obligé d'établir la qualité de français qu'il revendique pour sa défense ; il deviendra demandeur en exception et c'est à lui qu'incombera la preuve. En tous cas, si la juridiction correc-

tionnelle étant saisie, la question préjudicielle de nationalité vient à être soulevée, le juge de l'action devient le juge de l'exception et c'est le tribunal correctionnel qui tranchera la question. La jurisprudence et la doctrine sont depuis longtemps fixées sur ce point (Voir Weiss, *Traité théorique et pratique du dr. intern. privé*, t. I; page 698) (1). Mais quelle sera la solution, si la question préjudicielle se présente devant le tribunal de simple police, par exemple à l'occasion d'une poursuite basée sur la violation de l'art. 2. En général, les questions d'Etat ne peuvent être tranchées par les tribunaux d'exception; néanmoins la jurisprudence approuvée par les auteurs admet sur ce point l'existence d'une question de fait absolument arbitraire, qu'expliquent seules des considérations pratiques de simplifications de procédure. « Il n'est pas rare, dit M. Weiss, que
 « la question de nationalité soit soulevée à l'occa-
 « sion de contestations dont le juge de paix se
 « trouve régulièrement saisi, par exemple à propos
 « d'élections, de service militaire; en pareil cas le
 « devoir du juge de paix est en général de sur-
 « seoir à statuer jusqu'à ce que les magistrats
 « compétents aient rendu leur décision. Mais dans
 « tous les cas, le sursis ne doit être prononcé

(1) Nombreux arrêts dans ce sens : Cassation, 5 Janvier 1850
 10 janvier 1873, 7 décembre 1883.

« qu'autant que la difficulté est sérieuse (Cassation
« 8 mars 1878, 4 mars 1880, 17 avril 1883) : l'ex-
« ception de nationalité serait valablement ac-
« cueillie ou rejetée par le juge de paix, si les do-
« cuments produits à sa barre ne laissent subsister
« aucun doute sur la condition véritable de l'in-
« téressé ou encore si cette exception ne repose
« que sur de simples allégations et ne s'appuie
« sur aucune pièce paraissant de nature à la jus-
« tifier. »

M. Hérold, de son côté (Droit électoral), dit :
« que cette distinction entre les contestations sé-
« rieuses et celles qui ne le sont pas, laisse une
« certaine prise à l'arbitraire, alors que la qualité
« de contestation sérieuse ne dépend d'aucune
« circonstance déterminée et ne peut se reconnaî-
« tre à aucun signe légal. Cependant il y aurait
« peut-être plus d'inconvénient encore à la repous-
« ser. Il faut se borner à recommander au juge,
« quel qu'il soit, la prudence et l'impartialité. »

— La question préjudicielle de nationalité une fois tranchée, la loi admet trois cas, nous l'avons dit, dans lesquels l'étranger sera passible d'une amende ; d'abord en cas de non déclaration. La question s'est posée de savoir si l'article était applicable à l'étranger qui a négligé de faire viser son certificat d'immatriculation en changeant de commune de résidence ; sur ce point la jurispru-

dence et la doctrine sont absolument partagées; les uns, considérant que toute loi pénale doit être interprétée *stricto sensu*, pensent que le mot « la déclaration » étant au singulier ne peut s'appliquer en même temps au visa, d'autres, au contraire, sont d'avis que le visa n'est qu'un des modes de la déclaration dont il n'est en quelque sorte que le renouvellement (Le Poittevin, *Dictionnaire des parquets*, v. *Etranger*, page 241); ils adoptent en conséquence la solution contraire. L'une et l'autre de ces deux solutions sont d'ailleurs appuyées par un grand nombre de jugements. Nous préférons cependant la première qui a le mérite de s'en tenir à l'interprétation rigoureuse du texte, surtout nécessaire en droit pénal. Le retard de la déclaration est puni tout aussi bien que son défaut absolu.

Le second cas est le refus de la part de l'étranger de produire son certificat à la première réquisition; la loi néglige de nous spécifier quels agents ont le droit de formuler cette réquisition; il n'y a pas de doute qu'il s'agit ici des officiers et agents de la police judiciaire, ainsi que des fonctionnaires et agents de l'ordre administratif.

Le troisième cas est celui où l'étranger aura fait sciemment une déclaration fausse ou inexacte; la fausseté de la déclaration ne peut guère porter que sur la résidence si l'étranger a son établissement

dans une autre commune, ou sur la profession qu'il s'attribue, s'il ne l'exerce pas réellement. S'il y a fausse déclaration sur l'identité du déclarant, celui-ci pourra être poursuivi, non d'après l'art. 3 de la loi de 1893, mais en vertu des articles 153 et suivants du Code pénal ; en effet, pour s'attribuer une identité mensongère il faut bien faire usage de pièces fausses, lequel délit a été prévu et réprimé par le Code pénal et un certain nombre de lois spéciales qui y sont rattachées.

En ce cas de fausse déclaration, l'étranger est non seulement passible d'une amende de 100 à 300 francs ; il peut être frappé en outre, s'il y a lieu, d'interdiction temporaire ou indéfinie du territoire français. La Chambre avait adopté cette peine accessoire d'une façon générale et l'appliquait également à l'étranger qui n'avait pas fait de déclaration. Au Sénat, on l'a limitée au cas spécial de fausse déclaration ; malheureusement, par suite d'une expression impropre, cette interdiction n'a pas reçu de sanction. Le paragraphe suivant prononce un emprisonnement de un à six mois contre l'étranger « expulsé du territoire français » et qui y serait rentré sans l'autorisation du gouvernement. Le législateur a eu certainement en vue non pas l'expulsé, objet d'une mesure administrative, mais l'interdit du territoire, objet de la peine judiciaire qu'il venait d'édicter ; il a voulu

appliquer à l'interdit la peine que la loi du 3 décembre 1849 inflige à l'expulsé ; on s'est emparé des termes mêmes de l'art. 8 de cette loi sans prendre garde qu'il y avait à remplacer le mot « expulsé » par le mot « interdit. » Or, nous sommes en matière pénale, c'est-à-dire en droit étroit, et c'est la volonté et non l'intention du législateur qu'il faut faire respecter.

— L'article 4 de la loi de 1893 attribue les produits des amendes à la caisse municipale de la commune de la résidence de l'étranger qui en sera frappé ; cette disposition, empruntée à l'art. 466 du Code pénal, a pour but probable de stimuler le zèle et la surveillance des maires et agents municipaux.

L'art. 5 accorde aux étrangers visés par l'art. 1^{er} et actuellement en France, un délai d'un mois pour se conformer aux prescriptions de la loi ; mais par suite de circulaires du ministre de la Justice des 9 septembre et 13 octobre 1893, le point de départ des poursuites à exercer contre les étrangers réfractaires à la loi a été reporté d'abord au 15 octobre puis au 1^{er} décembre 1893 ; car « l'autorité administrative s'était trouvée dans l'impossibilité matérielle de parachever les opérations initiales prescrites par la loi ».

Mentionnons enfin un décret du 8 février 1894 qui déclare exécutoire en Algérie la loi de 1893.

Ce décret prend soin de mentionner que : « sont « néanmoins maintenues toutes celles des dispositions du décret du 21 juin 1890 qui ne sont « pas contraires à ladite loi ». Ainsi que nous l'avons vu le décret de 1890 est analogue à celui du 2 octobre 1888 pour la métropole.

Concours avec les lois en vigueur. — La prescription des poursuites et des peines pour infractions à la loi, est la même qu'en matière de police simple ou correctionnelle selon qu'il s'agit de l'application des articles 2 ou 3.

Pour l'infraction à l'art. 2 il est évident que l'emploi d'un étranger est un fait quotidien dont chaque répétition peut être contraventionnelle ; mais on s'est demandé si la contravention à l'art. 3 était permanente ou successive.

De l'avis de M. Weiss, c'est le défaut de déclaration (ou le refus de présentation du certificat, ou la déclaration fausse) qui constitue le délit ; et le point de départ de la prescription est le jour où expire le délai imparti pour la déclaration ; en effet, dit-il, la contravention est unique, et non pas successive ; elle est consommée le jour même où le délai prend fin et ne se renouvelle pas pendant tout le temps que l'étranger passe en France. Cette opinion s'appuie à juste titre sur une jurisprudence constante (Trib. simp. police. Bordeaux, 14 janvier 1891, voir *Journal Dr. Intern. privé*,

1892, p. 1197. — Trib. simpl. pol. Lille, 2 avril 1892, *ibid.* page 957. — Cass., 2 juin 1892. *Revue prat. de droit intern. privé*, 1892. I, 209, voir rapport de M. le conseiller Sallantin. Voir Weiss, *Traité théorie et pratique de droit international privé*, tome II, page 104, note).

M. Chausse, professeur à la faculté de Montpellier (*Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1892, page 302) se décide au contraire en ces termes pour la seconde alternative : « Une infraction est continue lorsqu'elle est susceptible de se prolonger sans interruption, toujours identique à elle-même. Tel est bien le caractère de la contravention relevée contre l'étranger qui n'a pas fait sa déclaration. Faute de satisfaire aux prescriptions de ce décret, le séjour de l'étranger est irrégulier et constitue indéfiniment un fait punissable. » Nous préférons la première opinion car, comme le fait remarquer très justement M. Weiss, ce n'est pas le séjour qui constitue le délit, mais bien le défaut de déclaration.

CHAPITRE III

MESURES PROPOSÉES CONTRE LES ÉTRANGERS

La Taxe. — Après avoir étudié les différentes mesures qui ont été prises pendant ces dernières années contre les étrangers, il nous reste à examiner celles qui ont été proposées mais qui jusqu'à présent n'ont pas abouti. Toutes ces propositions ont pour but l'établissement d'une taxe frappant soit l'ouvrier étranger, soit son employeur et sont basées à peu près toutes sur les mêmes griefs ; nous les connaissons, et c'est pour éviter des redites que nous avons réuni dans un premier chapitre toutes les objections faites à l'immigration étrangère. Dans cette dernière partie de notre étude, nous relèverons toutes les propositions de loi relatives à la taxe déposées depuis 1885 ; nous en étudierons les clauses principales ; nous tâcherons de conclure en démontrant qu'en faisant déchoir notre pays de son antique renom d'hospitalité les mesures projetées ne peuvent être qu'im-

puissantes et vaines, dangereuses même au point de vue économique et national.

§ 1. — Propositions de loi demandant l'établissement d'une taxe ou la limitation du nombre des ouvriers étrangers.

L'idée d'une taxe n'est pas neuve. Sans parler des législations de l'antiquité, la féodalité soumit déjà les aubains au droit de chevage, les obligeant à donner tous les ans leur nom au collecteur des main-mortes, et à payer un tribut fixé en général à douze deniers parisis ; cette coutume fut rappelée dans les déclarations de 1639 et de 1697.

Selon le droit naturel, tous les hommes sont égaux et peuvent habiter tel point du globe qu'ils ont choisi ; en conséquence, les étrangers ne devraient pas supporter plus de charges que les nationaux, tout impôt spécial levé sur eux étant un obstacle à leur libre circulation. Le droit des gens, au contraire, ne défend pas d'imposer plus fortement les étrangers que les citoyens. Sur ce point l'opinion des auteurs est intéressante à connaître. Déjà en 1672, dans son *Droit de la nature et des gens*, Pufendorf écrivait : « Il y aurait une sordide mesquinerie à prétendre la moindre redevance sous prétexte d'un office aussi peu considérable que de souffrir des étrangers portés sur la

côte par l'effet d'une force majeure et contre leur intention ; mais rien n'empêche que, pour la permission d'aller et venir continuellement, l'on exige d'eux une modique contribution. » Martens partant de ce point de vue que les frais qu'exige le gouvernement doivent être supportés par ceux qui profitent des avantages de son établissement est d'avis « qu'à défaut de domaines suffisants à cette fin » il faut avoir recours aux impôts. « On « peut, dit-il, lever particulièrement des impôts « même sur des étrangers qui font un séjour chez « nous en considérant : 1° qu'ils jouissent de la protection de l'Etat ; — 2° qu'on peut imposer cette « condition à leur admission. Ceci a lieu, à plus « forte raison, à l'égard des étrangers qui s'établissent chez nous pour y gagner leur vie. »

Martens fait d'ailleurs remarquer que dans la pratique, rien ne se passe ainsi, et que si les impôts personnels se lèvent sur les étrangers ce n'est qu'en tant qu'ils prolongent leur séjour ou s'établissent à demeure. Encore ces impôts personnels ne sont-ils jamais plus élevés que ceux qui se lèvent sur les citoyens.

Bluntschli considère aussi que la taxe est le prix de la protection de l'Etat qui est toujours maître de fixer les conditions auxquelles il leur permet l'entrée et le séjour sur le territoire et il pense que l'égalité du national et de l'étranger

devant l'impôt n'est pas compromise dans l'obligation ou ce dernier serait d'acquitter une somme minime. Pinheiro-Ferrera, est d'un avis contraire : « C'est bien à tort, dit-il, dans ses notes
 « sur Martens, que notre auteur semble recon-
 « naître que le droit des gens n'interdit pas d'im-
 « poser plus fortement les étrangers que les ci-
 « toyens. Cela ne serait conforme ni aux inspirations
 « de l'équité, ni aux saines doctrines de l'Econo-
 « mie politique. L'intérêt des Etats doit leur faire
 « repousser toutes les mesures qui auraient pour
 « effet d'éloigner les étrangers dont l'industrie et
 « la fortune sont les utiles auxiliaires de la prospé-
 « rité générale. Les biens immeubles des étran-
 « gers sont soumis aux mêmes impôts que les
 « immeubles des nationaux et quant aux contri-
 « butions qui pèsent sur la personne ou sur les
 « meubles, il est d'usage de ne les exiger des
 « étrangers que lorsque leur présence prend
 « les caractères d'un établissement permanent. »

Voilà l'opinion des auteurs qui ont parlé de la taxe sur les étrangers ; comme nous l'avons dit, ils la considèrent comme le prix de la protection accordée par l'Etat à ceux qui viennent sur son territoire, ils n'ont point considéré son établissement à un autre point de vue.

Tous les projets de loi qui actuellement proposent une taxe sur les étrangers sont nés seule-

ment d'une extension de l'idée protectionniste.

Quand les Etats-Unis ont inauguré le régime protecteur, ils ont compris qu'après avoir protégé la production nationale, il y avait obligation stricte à protéger le main-d'œuvre nationale et ils ont pris diverses mesures qui ont eu pour résultat d'arrêter l'immigration chinoise et de faire obstacle à l'immigration européenne. De même, chez nous, le mouvement qui ferme au commerce étranger les frontières françaises, tend à les fermer au travail étranger. Pour diminuer l'importation des marchandises qui ne cesse d'augmenter et qui affaiblit l'agriculture et l'industrie nationales, on élève tout alentour de la nation un rempart, on dresse à la frontière des barricades, ce sont les tarifs douaniers. Pour arrêter l'immigration des travailleurs, qui croît de jour en jour et qui expose les ouvriers français à une concurrence néfaste, que n'élèverait-on pas une digue protectrice, la taxe sur les étrangers ?

Les agriculteurs et la plupart des industriels ont voulu être protégés et chacun d'eux ayant consenti pour qu'on le protège à protéger son voisin, tous ceux qui avaient une influence, tous ceux qui pouvaient donner un coup d'épaule en échange d'un coup d'épaule ont obtenu à peu près ce qu'ils désiraient. On protège ainsi le mouton « national » parce qu'il ne peut lutter

contre le mouton allemand ; on protège le blé, parce que le blé russe ou le blé des Indes l'écraserait par son bas prix ; et ainsi de suite. Et le travailleur national, qui ne possède ni la dureté à l'ouvrage de l'ouvrier belge, ni la productivité de travail de l'ouvrier anglais, ni la facilité de vie de l'ouvrier italien ! le travailleur français qui ne peut, lui non plus, soutenir la lutte avec ses rivaux étrangers, ne le protégera-t-on point ? Est-ce que les souffrances du prolétariat sont moins intéressantes que le péril de l'agriculture ou que les crises de l'industrie ? Ainsi parlent les promoteurs de la taxe.

Et leurs propos ne datent pas d'hier ; car la première proposition de taxe fut déposée pendant la législature de 1881-1885. Nous allons passer en revue les projets de loi principaux déposés depuis cette époque.

1^o Proposition Pradon (1885).

Précédée par un rapport remarquable, peut-être le plus important de tous ceux que nous avons sur la question, il présente sous une forme très claire et très littéraire à la fois toutes les objections qu'on a si souvent répétées depuis, contre l'immigration étrangère. M. Pradon proposait une taxe de séjour de 18 francs par an et par personne étrangère ;

cette taxe réduite à 6 francs s'il s'agissait d'un ouvrier; elle était enfin de 34 francs par an, par étranger qui, né en France, n'avait pas réclamé la qualité de Français à sa majorité.

2^e Proposition Thiessé (1885).

La taxe proposée par M. Thiessé ne devait atteindre que les ouvriers embauchés pour des travaux autres que les travaux agricoles; cette taxe devait être fixée suivant le salaire de chaque profession et d'après des tarifs arrêtés chaque année par la loi de finances. Cette proposition, dont le mécanisme était trop compliqué pour pouvoir fonctionner, cherchait à obvier à une difficulté que nous examinerons plus loin.

3^e Proposition Sternackers (1886-1887).

Demandait à toutes les personnes qui emploient des étrangers à un titre quelconque :

1^{re} Une taxe de 10 centimes par jour et par personne employée ou 3 % de l'appointement mensuel.

2^e Une double taxe pour les personnes étrangères employées par des concessionnaires de travaux publics. Cette proposition cherchait alors à donner satisfaction à l'irritation que provoquaient

certaines adjudicataires de travaux publics, par un large emploi d'étrangers. Il est certain que l'irritation est en général beaucoup plus vive contre les Français qui favorisent les étrangers que contre ces étrangers eux-mêmes. Aussi, conçoit-on facilement qu'une thèse si populaire et d'ailleurs de si équitable apparence, ait paru séduisante. Il est bon qu'elle ait été formulée comme un blâme et comme une protestation. En fait, l'incidence de la taxe restera la même, la taxe sur l'employeur n'étant qu'une taxe sur l'employé avec une complication en plus.

Proposition Pally (23 novembre 1885).

Cette proposition tendait à faire introduire dans tous les marchés de travaux publics passés par l'Etat, les départements ou les communes, ainsi que dans tous les cahiers des charges des conventions passées avec les compagnies concessionnaires de travaux ou services publics, une clause stipulant que les entrepreneurs ne pourraient employer que des ouvriers français. C'était expulser purement et simplement les étrangers des chantiers et ateliers nationaux. Par une lettre en date du 4 décembre 1886, le ministre des Travaux Publics, étudiant l'état comparatif des ouvriers français et étrangers employés sur les Chantiers de l'Etat, faisait observer

que la présence des ouvriers étrangers était motivée : 1° par l'insuffisance du nombre des ouvriers français ; 2° par le fait des relations entre entrepreneurs et ouvriers les suivant partout ; 3° par les nécessités des travaux sur des points frontières (1). Ces considérations, si sérieuses qu'elles fussent, n'auraient peut-être pas paru suffisantes pour le rejet d'une proposition prise en considération par la Chambre. Mais le ministre des Affaires étrangères fit valoir qu'une pareille mesure, équivalant à l'expulsion en masse des ouvriers étrangers était absolument contraire aux principes du droit international. « Si de pareilles « mesures, disait-il, s'expliquent en cas de guerre, « il est insolite d'y recourir en temps de paix lorsqu'il ne s'agit pas de représailles à exercer... Il « n'est pas douteux que de semblables mesures « ne soient en opposition absolue avec l'esprit « des traités et avec les principes du droit des « gens ; elles soulèveraient certainement, de la « part des puissances étrangères, des réclama-

(1) Tout en reconnaissant la justesse des raisons données par le ministre, il faut constater qu'il est souverainement imprudent d'employer des étrangers pour les travaux des forts et autres entreprises intéressant la défense nationale. Il peut se glisser parmi ces ouvriers de dangereux espions. Sans qu'il y ait lieu de craindre aucune réclamation, l'autorité militaire peut et doit exercer un droit de contrôle sur le personnel employé et être très circonspecte.

« tions et des difficultés qu'il est du devoir du
« gouvernement de prévenir. »

Le ministre reconnaissait d'ailleurs que rien ne pouvait empêcher l'État, les départements et les communes d'introduire dans le cahier des charges de chacune de leurs entreprises, des conditions spéciales sur la nationalité des ouvriers à employer. MM. Carret et Duval, appuyés par le rapporteur déposèrent alors un amendement tendant tout au moins à interdire par une disposition légale l'admission des entrepreneurs et fournisseurs étrangers aux travaux et fournitures publics, soit qu'il y eut, soit qu'il n'y eut pas d'adjudication. Les objections de droit international faites à la proposition Pally, atteignant aussi cet amendement, ses auteurs le retirèrent.

Proposition Cordier.

M. Cordier, substitut du procureur général à Caen, proposait dans un discours de rentrée (1887), une série de mesures à l'égard des étrangers :

1° Surtaxe de la patente de l'étranger qui fait commerce en France.

2° Augmentation des droits de mutation et de succession en France, quand il s'agirait d'étrangers.

3° Francisation d'office dans certaines conditions.

Cette proposition qui rappelait trop l'ancien droit d'aubaine existant avant 1789, fut considérée comme excessive et aucun membre du Parlement ne voulut la reproduire soit à la Chambre, soit au Sénat.

Proposition Castelin et Deroulède (21 novembre 1889, voir supra).

Nous avons déjà parlé à propos de la loi de 1893, de cette proposition ainsi que des 4 autres qui suivent; nous n'en retiendrons que ce qui a rapport à la taxe. M. Castelin voulait astreindre tous les étrangers à une déclaration devant être renouvelée chaque année. Le récépissé de cette déclaration devait être frappé d'une taxe dont le montant serait fixé chaque année par décret.

M. Castelin demandait, en outre, que les étrangers fussent assujettis à la taxe militaire.

Proposition Lalou (25 novembre 1889).

M. Lalou proposait les taxes suivantes :

1° 24 francs par an, par étranger établi en France :

2° Taxe militaire étendue aux étrangers de 21 à 45 ans ;

3° 50 francs par an, par ouvrier ou employé étranger ; cette dernière taxe à la charge du patron.

Proposition Macherez (28 novembre 1889).

Taxe variant de 24 à 48 francs, à la charge de toute personne employant des étrangers.

Proposition Brincard (30 novembre 1889).

M. Brincard proposait.

1° D'instituer un livret pour les étrangers ; tous les emplois successifs devant être notés sur ce livret, ainsi que les salaires payés. Il serait visé tous les six mois à la mairie. Les employeurs paieraient une taxe égale à 5 % du salaire journalier.

A 21 ans, l'étranger résidant en France ferait 3 ans de service dans la légion étrangère, sauf s'il prouve qu'il a servi dans son pays.

Le régime du livret, avec les mentions relatives aux salaires et aux visas semestriels, ne saurait être pris en considération. Les raisons d'utilité au point de vue statistique et économique invoquées par l'auteur de la proposition sont insuffisantes et ne peuvent justifier ni excuser ce qu'un pareil système a de contraire à la liberté du travail. En

ce qui concerne les obligations militaires qui seraient imposées aux étrangers, il est permis de se demander s'il convient que la France applique pour ainsi dire, d'office, l'extradition à la désertion et à l'insoumission des étrangers et se fasse, à ce point de vue, le gendarme des autres nations, obligeant à servir dans son armée ceux qui ne sont pas allés servir dans leur propre patrie.

D'autre part, ne peut-on pas craindre que ce service forcé dans un corps appelé à séjourner au loin et à faire fréquemment campagne, ne compromette notre uniforme et nos armes confiées à des hommes, qui, peut-être, ne nous aiment pas ?

Proposition Hubbart, Barbe et Montaut (14 décembre 1889)

Se proposant de faire en sorte que désormais il y ait intérêt et avantage sur le territoire français à être citoyen français, ils voulaient imposer à tout étranger une déclaration sur les revenus actuels dont il jouit ou sur le produit de sa profession, de son commerce, de son industrie ou de son travail, et forcer le revenu ainsi déclaré à supporter une taxe de séjour de x pour mille.

Proposition Guillemet (1890).

Dans son projet de loi sur la réforme générale de l'impôt, M. Guillemet proposait de soumettre à une taxe uniforme de 10 francs les étrangers résidant en France depuis un an au moins, qui ont fait à la mairie de la commune, où ils ont fixé leur résidence, la déclaration prescrite par le décret du 2 octobre 1888.

Proposition Thellier de Poncheville (1892).

M. Thellier de Poncheville demandait la création d'une taxe représentative de la taxe militaire. L'étranger serait tenu dans les trois mois de sa majorité s'il est en France, ou dans les trois mois de son arrivée s'il est majeur, de déclarer, s'il entend se soumettre aux obligations de la loi militaire. En cas de refus, il serait astreint à la taxe militaire instituée par la loi de 1889. En outre, s'il exerce en France une profession salariée ou patentée, il paiera une taxe supplémentaire pendant tout le temps que les hommes de la classe à laquelle il appartient par son âge passeront sous les drapeaux, soit pour y faire leur service actif, soit pendant les périodes de mobilisation et d'instruction. Cette taxe devait être égale pour les étrangers

salariés ou appointés à 4 % du salaire ou des appointements et pour les patentés au montant en principal de leur patente. Seront toutefois exempts de la taxe, ceux qui prouveront avoir satisfait aux obligations militaires dans leur pays d'origine. Enfin, M. Thellier de Poncheville proposait d'affecter le produit de la taxe à des indemnités qui auraient été payées tant aux familles les plus nécessiteuses des hommes appelés sous les drapeaux, qu'à ceux de ces hommes qui, à leur retour dans leurs foyers, justifieront qu'ils ont été remplacés dans leur travail ou leur emploi par un étranger, et qu'ils n'ont pas pu recouvrer cet emploi. Le mécanisme de cette proposition est, comme on le voit, fort compliqué et partant peu pratique.

Proposition Lacretelle (1893).

Au cours de la discussion du budget, M. de Lacretelle demanda qu'une taxe de 50 francs par tête fût imposée sur les domestiques étrangers. La demande ne fut pas prise en considération.

Proposition Jourde (1893).

Pendant la discussion de la loi du 8 août 1893 sur le séjour des étrangers, M. Jourde, député, dans la séance du 6 mai, fit la proposition sui-

vante, en vue de donner satisfaction aux doctrines socialistes internationalistes : « Il est interdit d'em-
« ployer des étrangers pour un salaire inférieur
« à celui payé aux ouvriers français. » Cette proposition qui comportait l'ingérence de l'Etat dans la fixation des salaires de l'industrie privée, était des plus dangereuses et ne fut point prise en considération.

Proposition Gauthier de Clagny (1893).

Dans la même séance, M. Gauthier de Clagny reprit la proposition de MM. Macherez et Brincard et demanda que toute personne employant des étrangers fût astreinte à faire une déclaration et assujettie à une taxe de 5 % des salaires payés à chaque étranger.

M. Gauthier de Clagny reprenait cette proposition dans une séance du mois de décembre de la même année et demandait en outre que l'étranger employé en France fût soumis à la taxe fixe militaire imposée aux Français exonérés du service dans l'armée active, taxe dont le principe existe notamment dans la loi fédérale suisse du 28 juin 1878.

Proposition Dumonteil (1893).

Dans le même ordre d'idées, M. Dumonteil proposa la fixation de la taxe par personne étrangère employée à 1,25 par semaine. M. Dumonteil innovait en demandant que la taxe fut perçue par les soins de l'administration des contributions indirectes, ce qui laissait supposer que commerçants, industriels, cultivateurs et particuliers seraient taxés par les agents de la Régie.

Proposition Antide Boyer (1893).

M. Antide Boyer proposait une taxe de 1 % sur le salaire des ouvriers étrangers qui travaillent à un prix inférieur à celui de la série de prix actuellement établie dans les grandes villes de France.

Cette taxe devait être versée par les patrons entre les mains des trésoriers des hospices les plus voisins. En somme, cette demande comportait la fixation d'un salaire minimum et comme celle de M. Jourde nécessitait l'ingérence de la surveillance administrative.

Elle soumettait les usines à une véritable inquisition. Il aurait fallu, en effet, s'inquiéter auprès des patrons et des ouvriers des prix que ces ouvriers reçoivent. Elle ne se basait pas

enfin sur un *criterium* solide pour cette bonne raison que les grandes villes de France ont des séries de prix au-dessous desquelles elles demandent qu'on ne puisse pas travailler. Elle fut repoussée par la Chambre.

Proposition Marius Martin.

M. Marius Martin demanda l'adoption de la proposition suivante :

« Toute personne employant des étrangers à
 « quelque titre que ce soit, sera tenue d'en faire
 « la déclaration à la mairie de la commune dans
 « laquelle l'étranger sera employé. L'Assistance
 « publique à Paris, les communes et les départe-
 « ments dans le reste de la France, auront le droit
 « de poursuivre contre tout employeur le rem-
 « boursement des sommes dépensées pour l'hos-
 « pitalisation, l'assistance ou tout autre secours
 « distribué à titre d'indigent. »

M. Marius Martin expliquait que certains patrons employaient de préférence des étrangers parce que, en cas d'accident, il les envoyaient à l'hôpital et n'avaient pas la charge de subvenir aux besoins de leurs familles comme cela se produit généralement pour les nationaux. Il ne réussit cependant pas à convaincre la Chambre. Il faut remarquer en effet que s'il y a des étrangers indi-

gents, il y a aussi des étrangers riches qui voyagent et dépensent. Il ne serait pas équitable d'éliminer l'étranger pauvre, d'autant plus que les étrangers ont fondé des œuvres de bienfaisance pour leurs nationaux sans compter la participation qu'ils prennent aux œuvres françaises. D'ailleurs, des raisons supérieures d'humanité et de charité ne permettent pas de délaissier volontairement des malheureux parce qu'ils sont étrangers.

Proposition Brice et Chapuis.

Toutes les propositions qui précèdent appartiennent aux anciennes législatures. La Chambre actuelle fut saisie, le 8 décembre 1893, d'une proposition nouvelle présentée par MM. Brice et Chapuis ainsi conçue :

Article 1^{er}. Les employés et ouvriers étrangers admis ou non à domicile, seront soumis à une taxe mensuelle de 5 francs, recouvrable par les percepteurs, sous la responsabilité des patrons, d'après l'état des étrangers dont le préfet devra donner communication au directeur des contributions directes. Pour les femmes, la taxe sera réduite de moitié.

Art. 2. Les sommes ainsi recouvrées seront déposées à la Caisse des dépôts et consignations en attendant qu'elles puissent être versées à la Caisse

nationale de secours, de retraites et de prévoyance et portées au compte des ouvriers au prorata de leurs versements individuels.

La proposition Brice et Chapuis était inspirée par l'idée de protection et de compensation ; les auteurs avaient déclaré dans leur exposé des motifs que « le principe fondamental de l'égalité devant la loi exige que la protection de l'ouvrier français soit introduite dans notre régime économique.

Proposition Pierre Richard (1894).

S'inspirant toujours de cette pensée que la concurrence faite à l'ouvrier français par l'ouvrier étranger est une des causes principales de l'abaissement des salaires, M. Pierre Richard proposait à la fois une taxe journalière de 50 centimes frappant le patron pour chacun des ouvriers qu'il employait, et une taxe journalière de 25 centimes frappant l'ouvrier étranger durant les 3 premières années de son séjour. Au bout de 3 ans, celui-ci ne serait plus soumis qu'à une taxe nouvelle de 1 franc.

— Citons enfin pour terminer une proposition de M. Bazille réclamant l'application d'une taxe militaire mensuelle sur tout étranger exerçant en France une profession, un commerce ou une industrie, et une autre de MM. Paulin Mery, Miche-

lin, Clusson et Arguès qui, repoussant l'idée de la taxe, voudrait assurer la surveillance des étrangers par sa déclaration de séjour et la création du livret spécial.

— Avant de passer à la discussion de ces propositions, nous croyons bon de parler de deux derniers projets qui, sans s'occuper de la taxe, ont pour but de limiter le nombre des ouvriers étrangers dans les chantiers de l'État, des départements, des communes et dans les entreprises d'utilité publique exécutées par les particuliers. L'une de ces propositions est de M. Vaillant, l'autre de M. Castelin; tous deux demandent la limitation à un dixième du nombre des ouvriers étrangers ainsi engagés.

Dans son exposé des motifs, M. Castelin pose en principe qu'il n'est pas discutable que l'État ait le droit absolu de limiter le nombre des ouvriers étrangers sur ses chantiers; il rappelle que d'autres services administratifs ressortissant à la Guerre ou à la Marine avaient déjà pris l'initiative de cette mesure lorsque l'intérêt de l'État paraissait l'exiger; le droit de l'État n'étant pas discutable, l'intérêt supérieur de la protection de la main-d'œuvre nationale exige impérieusement que cette prescription soit édictée. Enfin, en dehors des précédents qui sont fournis par les administrations de la Marine et de la Guerre, M. Castelin examinait assez longuement les dispositions semi-

blables qui ont été prises par la municipalité de Paris à l'occasion des travaux considérables entrepris pour le compte de la ville.

Ces dispositions, comme celle de l'établissement d'une taxe, marquant une tendance très accentuée en faveur de la protection du travail national, nous ne pouvons pas nous dispenser de l'étudier ici.

En 1886, lors de la discussion des conditions d'établissement du chemin de fer métropolitain le conseil municipal de Paris, dans sa délibération du 2 juillet, approuvait un article additionnel fixant à 10 % la proportion du nombre des étrangers sur les chantiers de ce chemin de fer. Cette proposition était signée d'un certain nombre de conseillers municipaux, entre autres MM. Alphonse Humbert, Hovelacque, Sauton, Mesureur, Strauss, de Ménorval, Lamouroux, etc.

M. Alphonse Humbert motivait ainsi sa proposition : « Il s'agit de travaux qui seront exécutés
« par l'Etat et dans lesquels seront engagés des
« fonds provenant de l'impôt. Avant de donner
« notre argent, nous avons le droit de fixer les
« conditions auxquelles nous le donnerons. L'ar-
« gent des contribuables doit être employé au
« profit des contribuables, voilà le principe que
« nous avons voulu poser ».

M. Alphonse Humbert présentait une considé-

ration d'un autre ordre en faveur de la limitation du nombre des étrangers répondant à l'objection que la présence des ouvriers étrangers devait faire baisser les salaires et par conséquent la dépense : il faisait remarquer que lorsque le salaire baisse, la moralité baisse avec lui, et que les statistiques du ministère de la Justice fournissent à cet égard des indications indéniables. M. Sauton ajoutait que dans beaucoup de travaux, on voyait l'Etat exiger pour les entrepreneurs la qualité de Français et la production du casier judiciaire et qu'il ne voyait pas pourquoi ce qu'il fait pour les entrepreneurs ne pourrait être fait pour les ouvriers.

La proposition fut adoptée par 53 voix contre 3.

Les entrepreneurs jugeant leurs intérêts lésés par les clauses ainsi introduites par le Conseil municipal, portèrent l'affaire devant le Conseil d'Etat jugeant au contentieux. Le commissaire du gouvernement, M. Le Vavasseur de Précourt, déposa ses conclusions, dans lesquelles il reconnaissait la légalité des dispositions prises par le Conseil municipal. Il est intéressant de rapporter les termes mêmes de son rapport : « Nous ne poserons pas
« en principe, disait-il, que les cahiers des charges
« en matière de travaux publics ne peuvent jamais
« contenir en faveur des ouvriers des stipulations
« obligatoires pour les entrepreneurs... Le cahier

« des clauses et conditions générales des travaux
 « des ponts et chaussées, les cahiers des charges
 « pour les fournitures des ministères de la Guerre
 « et de la Marine contiennent presque toujours
 « des stipulations en faveur des ouvriers. Suppo-
 « sons qu'une ville dans laquelle une épidémie a
 « amené la misère stipule que les ouvriers origi-
 « naires de la ville seront seuls employés aux tra-
 « vaux publics ; supposons qu'un Conseil muni-
 « pal dans l'intérêt des travailleurs nationaux
 « restreigne, comme l'a fait précisément le conseil
 « municipal de Paris, l'emploi des ouvriers étran-
 « gers, ces clauses nous paraissent absolument
 « légales. Toute la question est de savoir si les sti-
 « pulations édictées par la ville de Paris en faveur
 « des ouvriers, ne dépassent pas la limite des at-
 « tributions du Conseil municipal, s'il s'agit bien
 « d'une question exclusivement locale.

« D'une façon générale, une ville exécutant un
 « travail public ne peut pas imposer à un entre-
 « preneur les mêmes obligations qu'un particu-
 « lier faisant travailler pour son compte et pou-
 « vant soumettre à l'entrepreneur avec lequel il
 « traite les conditions les plus minutieuses, exiger
 « que les ouvriers appartiennent à telle ou telle
 « nationalité, à telle ou telle région, à tel ou tel
 « culte, qu'ils soient mariés ou célibataires. Le
 « motif de cette différence est très simple. Le par-

« ticulier n'administre que sa fortune personnelle.
« Les conseillers municipaux administrent les de-
« niers publics, ils disposent de l'argent des con-
« tribuables et ils n'ont en aucune façon sur ces
« deniers le même droit et le même pouvoir qu'au-
« rait un propriétaire sur son propre bien ; les sti-
« pulations qui, en gênant les entrepreneurs, ont
« pour conséquence forcée d'augmenter la dépense
« ne leur sont pas permises. De plus, les travaux
« publics sont régis par des lois administratives
« spéciales et le caractère même de travaux pu-
« blics qui les rattache à la juridiction adminis-
« trative les soumet à une réglementation dont les
« villes ne sauraient se départir, lorsqu'elles exé-
« cutent ces travaux dans l'intérêt collectif des
« contribuables qui les payent. Les villes sont
« d'ailleurs, en ce qui concerne les travaux publics,
« soumises à la tutelle de l'administration supé-
« rieure, les particuliers ne dépendent que d'eux-
« mêmes (1) ».

Le 20 juin 1887, une proposition à peu près semblable à celle dont nous venons de parler fut présentée par M. Lyon-Allemand et quelques-uns de ses collègues ; elle tendait à congédier sans

(1) Cependant il a été reconnu que le traité d'établissement franco-suisse du 23 février 1882, s'oppose à ce qu'un Suisse soit évincé pour cause d'extranéité d'une adjudication de travaux faite par une municipalité française.

aucun délai et sans aucune exception tous les sujets de l'empire d'Allemagne qui sont employés soit dans les bureaux, soit dans les services de la ville de Paris et de la Préfecture de la Seine; l'urgence prononcée, la proposition avait été adoptée à une grande majorité (procès-verbal du Conseil municipal du 20 juin 1887).

A propos de cette décision, un membre du Conseil avait fait certaines déclarations à la tribune qu'il est intéressant de rappeler ici :

« La question, disait-il, est de celles qui tiennent
 « le plus à cœur à la population parisienne et qui
 « se recommandent à des points de vue très di-
 « vers à l'attention du Conseil et de l'Administra-
 « tion. La très grande agglomération des sujets
 « étrangers dans le département de la Seine
 « (214.360 étrangers sur une population totale de
 « 2.868.000 habitants) peut donner lieu en cer-
 « taines circonstances à de graves difficultés. Ceux
 « qui se rappellent les événements de 1870 se ren-
 « dront compte des mesures qu'il est nécessaire de
 « prendre en pareille circonstance et de l'encom-
 « brement qui peut en résulter sur nos voies ferrées,
 « à l'heure même où il est urgent que la circula-
 « tion y soit libre. Il y a lieu de remarquer en ou-
 « tre, que dans beaucoup de chantiers privés le
 « nombre des ouvriers étrangers est sensiblement
 « supérieur à celui des ouvriers français. Et cela

« se conçoit puisque les ouvriers étrangers consen-
« tent à travailler à des prix plus bas que nos na-
« tionaux. Or, en fixant à 10 % la proportion des
« étrangers qu'il serait permis d'employer dans les
« travaux de la ville, nous avons pensé fixer une
« proportion juste et équitable qui placerait sur le
« même pied les étrangers et les nationaux, mais
« cette proportion est détruite par le nombre su-
« périeur d'ouvriers étrangers employés dans les
« chantiers privés et il convient dès lors de réparer
« cette inégalité en abaissant la proportion que
« nous avons primitivement adoptée. Autrement
« nous nous trouverions favoriser des étrangers qui
« n'ont aucune part aux charges nationales, qui
« échappent au service militaire au grand préjudice
« de nos nationaux ».

Malgré cette proposition, la proportion de 10 % d'ouvriers étrangers fut conservée dans les cahiers des charges relatifs aux travaux de la ville de Paris (1). Ce sont des dispositions analogues que MM. Castelin et Vaillant demandaient d'introduire dans le cahier des charges, clauses et conditions à imposer aux entrepreneurs.

(1) Voir entre autres le cahier des charges générales des travaux d'architecture de la ville de Paris (art. 14 ; dernier alinéa).

§ II. — Étude et critique de la taxe.

Nous avons dans un premier chapitre exposé d'une façon détaillée les arguments que développent les adversaires de l'immigration étrangère ; dans un autre nous avons énuméré les différents moyens préconisés contre cette invasion en nous étendant particulièrement sur la taxe. Avant même d'en rechercher la valeur et d'en définir la portée, il importe de remarquer l'absolue diversité des principes que ses partisans invoquent et de la fin qu'ils poursuivent. A combien de desiderata ne veulent-ils point que celle-ci ne réponde ? A leurs yeux, la taxe ne devra seulement pas modifier la situation économique en protégeant le travailleur français, il lui faudra encore jouer un rôle important de police, servir à l'action politique, conserver intacte la personnalité de la France, rétablir l'égalité devant le fisc, diminuer nos pauvres et nos criminels, nous délivrer des espions, etc., etc. C'est donc pour répondre à ces multiples desiderata que nos législateurs ont fait preuve d'une si grande fertilité d'imagination, ainsi qu'on a pu s'en rendre compte par la nomenclature des propositions de loi déposées dans ce but pendant le cours de ces

dernières années. Elle s'est donnée libre carrière et toutes les formes d'impôts ont pour ainsi dire été envisagées ; mais en résumé toutes ces propositions peuvent se ramener à deux systèmes :

I. — Taxe frappant l'ouvrier et qu'on peut elle-même considérer sous deux points de vue : A, taxe de protection ou compensatrice, B, taxe représentative du service militaire.

II. — Taxe frappant l'employeur.

Il nous reste à dire ce que nous pensons de ces propositions. Tout en respectant la bonne foi, la sincérité, le désir d'être utile de leurs auteurs, nous croyons avec la majorité des auteurs et des parlementaires que ces mesures économiques et fiscales sont en général inspirées par une idée fausse, celle que l'on peut réserver le travail sur le territoire français aux seuls ouvriers français. Si on pouvait proscrire le million d'étrangers qui se trouve en France, on s'apercevrait bientôt qu'on a porté à l'industrie et à l'agriculture françaises un coup qui leur serait certainement sensible.

I. TAXE FRAPPANT L'OUVRIER. — Il y a d'abord contre cette proposition de création d'une taxe une objection toute morale. En l'établissant nous abandonnerons nos grandes et belles traditions d'hospitalité. La France est par excellence la nation accueillante et hospitalière ; elle veut, elle

doit le rester et ce serait, suivant nous, aller à l'encontre de ses intérêts que de prendre des mesures vexatoires à l'égard des étrangers qui nous visitent et qui se fixent chez nous. — Cette tendance à l'hospitalité est d'ailleurs conforme non-seulement à nos intérêts mais encore au génie de notre race. La douceur et la générosité de nos mœurs, le penchant chevaleresque qui nous porte à accueillir courtoisement l'étranger, le point d'honneur que nous mettons à lui laisser une bonne opinion de notre hospitalité, tout cela l'emporte sur d'autres considérations et tempère, sans l'affaiblir, l'ardeur de nos sentiments et de nos ressentiments patriotiques. Rappelons le temps où nous recevions les exilés de tous pays, qu'ils s'appelassent Ecossais, Irlandais, Polonais, Espagnols. Rappelons aussi qu'au milieu de nos convulsions sociales et politiques, qu'en pleine Commune, alors que la lutte était poussée à son dernier degré d'exaltation, pas un pavillon étranger ne fût insulté, pas un étranger ne fût molesté ou inquiété. — Aussi peut-on dire qu'en dehors de l'attrait irrésistible de nos grandes villes, des qualités incontestables de notre race, il est une chose que les étrangers apprécient particulièrement chez nous, c'est la liberté presque absolue dont ils jouissent sur notre territoire ; cette liberté, il ne peut être question de l'amoindrir et nous n'enten-

dons pas faire quoi que ce soit qui puisse porter atteinte au bon renom de notre pays, « ce plaisant pays de France » ou laisser croire que nous avons oublié les grands principes de la Révolution. Il faut penser, d'ailleurs, que parmi ces étrangers il en est un certain nombre, un très grand nombre même en comptant les touristes, qui sont des consommateurs et acheteurs, qui laissent chez nous leur argent et emportent dans leurs malles tous ces objets dont la statistique douanière ne conserve nulle trace bien qu'ils contribuent à grossir notablement le chiffre de nos exportations. Cette catégorie d'étrangers, il ne peut être question de la taxer, ce serait alors dans nos gares frontières ou dans nos ports, des formalités sans fin, des inquisitions tracassières qui éloigneraient les riches étrangers, venant chercher chez nous la vie facile et les mœurs policées qui leur manquent.

Mais à côté de cette objection toute morale, combien en est-il d'autres, plus matérielles, par conséquent plus sérieuses encore.

A. *Taxe compensatrice.* — Une première objection, toute pratique celle-là : cette taxe, en admettant que le principe en fut admis, comment serait-il possible de l'établir ? à quelle quotité la fixera-t-on ? Qui devra-t-elle frapper, tous les étrangers sans exception ou seulement les travailleurs ?

Pour lui conserver le caractère de droit compensateur qui, dans l'esprit de ses promoteurs, est sa principale raison d'être, il faudrait tenir compte des professions exercées, car on ne peut demander à un ouvrier électricien, un serrurier d'art la même somme qu'à un terrassier ou à un couvreur; et dans la même profession, la taxe ne peut être la même pour le patron, l'ouvrier et l'employé. C'est à quoi avait pensé M. Thiessé, auteur d'une des propositions de loi précitées; il demandait que la taxe fut fixée par catégories, suivant le salaire de chaque profession et d'après des tarifs arrêtés chaque année par la loi de finances. L'énoncé seul de cette proposition suffit à montrer qu'elle est impraticable; le tableau des étrangers classés par profession confirme cette impossibilité; ce serait des complications sans nombre pour l'établissement de la taxe, des difficultés continuelles pour sa perception. Si alors, reculant devant la complication d'une taxe graduée, nous voulons une taxe uniforme, il faudra, sous peine d'injustice, qu'elle soit très faible pour pouvoir être payée par tous; mais alors, où sera l'efficacité compensatrice de la taxe?

Cette première complication écartée, il nous en reste une autre? La taxe devra-t-elle frapper exclusivement le travailleur étranger, faudra-t-il épargner sa femme, ses enfants?

Nous savons déjà qu'en bonne logique puisqu'il s'agit d'une taxe destinée à protéger le travailleur français, cette taxe ne devra pas atteindre les inembres des colonies étrangères qui ont coutume de passer chaque année quelques mois dans notre pays. Nous avons, au point de vue économique, tout avantage à les attirer chez nous, la taxe qui les frapperait ne rapporterait pas grand chose, ce serait une mesure vexatoire sans profit pour nous. *A fortiori* les touristes seraient exempts de taxe. Laissons-les donc définitivement de côté.

Mais peut-on concevoir maintenant que cette taxe atteigne les non majeurs ? Cela n'est guère possible, en effet, ils ne font pas une concurrence sérieuse aux travailleurs français, leur âge ne comporte pas qu'on leur reproche de ne pas concourir à la défense du pays où ils sont établis. Comme ils ont grandi en France, on a tout lieu d'espérer que beaucoup d'entre eux adopteront notre nationalité ; enfin ils ne sont pas des parasites, mais des consommateurs, car la possibilité qu'ils ont de profiter de la gratuité de l'école ne suffit pas pour constituer le parasitisme.

En outre, il faut à un impôt une base logique, il faut qu'il soit suffisamment équitable, il n'y a pas d'impôt sans matière imposable. Pour le travailleur, la matière imposable, c'est le produit de son travail, pour l'enfant, cette matière imposable

n'existe pas. Si l'on veut que le père paye pour l'enfant l'impôt sera d'autant plus lourd qu'il aura plus d'enfants ; que la matière imposable, son salaire, sera destinée à faire vivre plus de créatures humaines. C'est à la fois immoral et illogique car l'étranger qui a des enfants en France prépare des familles françaises pour l'avenir. On objectera qu'il est des mineurs qui travaillent, qu'on pourrait les taxer à partir de 18 ans. Mais ne peut-on répondre qu'il est difficile de concevoir une taxe personnelle atteignant des mineurs, que cette taxe pèserait surtout sur les familles nombreuses qu'il importe de ménager et enfin qu'elle ne rapporterait pas grand'chose car elle serait nécessairement plus faible que celle qui frapperait les majeurs.

Un raisonnement analogue a pour conclusion qu'il n'y a pas lieu de taxer les femmes étrangères, Il faut tenir compte de ce fait que le salaire de la femme est bien inférieur à celui de l'homme ; qu'il lui assure à peine, quand il est régulier, une existence misérable ; du reste, on ne peut accuser les femmes de faire une concurrence redoutable aux Françaises.

Parmi les étrangers il y a aussi un grand nombre d'étudiants de tout âge ; ces étudiants ne sont pas une charge pour nous, ils payent des frais d'études, d'examens ; durant les années qu'ils passent en

France, ils y dépensent des capitaux étrangers ; il n'y a donc aucune raison pour les grever d'un impôt spécial. Cette question d'ailleurs doit être vue de plus haut. Est-ce un mal que nombre d'étudiants étrangers considèrent la France comme l'héritière de la Grèce et de Rome ; qu'ils y viennent chercher la science au lieu d'aller de l'autre côté du Rhin ? Cela prouve que l'enseignement s'est relevé, qu'il s'est outillé, que dans certaines branches il tient le premier rang ; cela atteste que la pensée française est vigoureuse encore et que notre supériorité intellectuelle n'est pas contestable. Cela rappelle les belles époques du passé, alors que la foule avide de s'instruire délaissait les vieilles universités italiennes pour venir suivre les cours des universités françaises. Cela répand notre langue, notre littérature, nos idées dans l'élite des nations étrangères, surtout parmi les petits peuples à l'égard desquels la France a pour tradition d'être bienveillante et généreuse. On comprend le sentiment de sollicitude patriotique qui guide les auteurs de ces propositions, mais en vérité le patriote le plus soupçonneux ne saurait s'effrayer de voir la jeunesse étrangère demander à la France le mot d'ordre intellectuel.

Ainsi la logique la plus élémentaire nous indique que la taxe sur les étrangers ne devrait frapper que ceux qui font concurrence aux tra-

vailleurs français, qu'elle ne saurait atteindre ni les mineurs, ni les femmes, ni les étudiants, ni les touristes, ni ceux qui vivent en France de leur revenu.

Mais alors à combien de distinctions, de retranchements n'arriverait-on pas ainsi ? et quel travail, quelles recherches pour taxer le tiers de la population immigrée.

Une pareille solution ne serait-elle pas d'ailleurs contraire à l'égalité et à la justice ? On ne peut se résoudre à taxer le salarié à la journée et à épargner le prince russe ou le lord anglais, à imposer le pauvre et à ne rien exiger du riche.

La conclusion alors serait d'imposer tous les étrangers sans distinction, même les touristes, parce qu'on les distinguera difficilement d'un commerçant ou d'un commis-voyageur étranger.

Il ne s'agit plus alors d'une taxe destinée à protéger le travailleur français, mais seulement d'un impôt nouveau ; ce serait l'abandon de la taxe compensatrice et l'établissement d'une taxe de capitation. En présence de cette évolution accomplie, nous l'avons vu, par plusieurs des parlementaires auteurs de projet de loi contre les étrangers, il est permis d'accuser les partisans de cette taxe de reculer devant l'application formelle de leur idée parce qu'ils la sentent impraticable. On ne peut établir la nécessité de la taxe au point de vue économique, ce qui est en somme le

côté capital de la question, et l'on invoque les idées de justice et d'égalité pour proposer un impôt sur les étrangers. La taxe affecterait alors la forme d'un impôt personnel et non d'un impôt réel, ce serait établir une de ces taxes de capitation que la science financière a formellement condamnées et que tous les pays abandonnent l'un après l'autre. En effet, on peut taxer les fortunes, on peut établir des charges sur le capital ou le revenu, mais frapper les individus par catégorie, c'est un procédé barbare, aussi contraire au droit public qu'aux principes fiscaux d'une nation civilisée.

— Toutefois, il y a d'autres obstacles à l'établissement d'une taxe.

Dans la séance de la Chambre des députés du 6 mai 1893, lors de la discussion de la loi relative à la protection du travail national, M. Rouvier s'opposa résolument à la création d'une taxe compensatrice : « Je m'y oppose, disait-il, pour deux « raisons, la première c'est qu'il n'est pas exact que « cette concurrence soit sérieuse pour la plupart « des métiers, c'est que l'afflux des ouvriers étran- « gers sert surtout à faire des travaux que les ci- « toyens français ne voudraient pas faire ; la se- « conde, c'est que la législation internationale ne « vous permet point d'établir cette taxe sur les « ouvriers étrangers, et qu'alors même que vous ne

« seriez pas en présence d'un texte précis, il va de
 « soi que le jour où vous frapperez les étrangers,
 « ils vous frapperont à leur tour par simple me-
 « sure de représailles avec ou sans traité interna-
 « tional ».

Sous cette forme concise, M. Rouvier résumait les deux principaux arguments des adversaires de la taxe.

Et d'abord, est-il vrai que l'afflux des étrangers se produise dans de telles conditions, avec un tel ensemble qu'il fasse une concurrence sérieuse aux citoyens français qui exercent un métier ou une profession ? Il est permis d'en douter. Si on examine comment les choses se passent dans la réalité, on est amené à constater que la plupart des travailleurs des nations étrangères qui viennent sur notre sol, y exercent des métiers que les ouvriers français arrivés à un état de bien-être supérieur à celui de nos voisins, ne se soucient pas de pratiquer.

A cette occasion, M. Paul Leroy-Beaulieu disait : « On ne réfléchit pas assez à l'influence dé-
 « primante, amollissante que le petit nombre d'en-
 « fants par famille exerce sur le caractère de la
 « population française. Les enfants, dans ces fa-
 « milles étroites sont élevés tout autrement qu'en
 « Belgique, qu'en Allemagne ou en Italie. L'affec-
 « tion dont ils sont l'objet, chez les parents ou-

« vriers ou paysans, est autrement tendre, minutieuse, les enveloppe de soins si persistants, « d'une sollicitude si profonde, qu'ils prennent en « dédain toutes les tâches humbles et rebutantes « qu'il faut, cependant, bien remplir ».

Eh bien, ces tâches, ce sont les étrangers qui s'en chargent et qui préparent en même temps la besogne pour nos nationaux plus raffinés et moins disposés à accepter certains travaux plus pénibles et peu rémunérateurs. Eux sont moins dégoûtés, étant habitués à moins d'aisance et à un idéal moins élevé de la vie ; ils s'emploient à des besognes que les Français repoussent pour eux-mêmes. A Paris et dans les grandes villes, toutes sortes de métiers considérés comme avilissants sont remplis presque uniquement par des hommes de nations ou d'origines étrangères ; Belges, Allemands, Italiens. S'agit-il de travaux de voirie, des démolitions, des terrassements pour les chemins de fer et les canaux ; c'est à eux qu'on s'adressera. Dans l'industrie, les travaux fatigants des huileries, savonneries, mines, salines, carrières, en un mot, les besognes rebutantes ou dangereuses sont l'apanage des ouvriers étrangers, précisément parce que les ouvriers français n'en veulent pas. Ici, nous devons mentionner le témoignage d'un député du Nord, M. Jonglez, qui représentait une des contrées où abondent le plus les étrangers. Après

avoir cité les chiffres de la population étrangère dans son département, l'honorable député disait : « Ce n'est certainement pas pour m'en plaindre ; « le département du Nord a trouvé dans cet ac-
« croissement une collaboration précieuse pour le
« travail. Notre population étrangère nous donne
« des collaborateurs sérieux, dévoués, intelligents,
« qui s'attachent rapidement à leur patrie d'adop-
« tion, laquelle, du reste, se conduit vis-à-vis d'eux
« comme vis-à-vis des indigènes ». Il en est de
même des ouvriers étrangers employés aux tra-
vaux agricoles, aux moissons et aux vendanges :
sans leur concours, dans beaucoup de cas, les
moissons resteraient sur pied et les raisins sèche-
raient sur le cep. MM. Berenger et Wallon, sénateurs, pénétrés de ce besoin de l'agriculture, avaient même demandé au Sénat que les ouvriers agricoles ne fussent pas assujettis aux mesures de police édictées pour les étraugers tant ils craignaient de gêner les cultivateurs. M. Monsservin sénateur, s'écriait dans la même séance (4 juillet 1893) : « Nous manquons de bras, et im-
« poser des formalités incessantes à ce travailleur
« c'est agir contre les intérêts de notre agriculture
« dans les départements frontières ».

Là-dessus donc, il n'y a aucun doute à avoir ; sans ce million d'étrangers qui existe en France et qui est absolument indispensable à la culture de

notre sol, à la construction de nos travaux publics, à l'entretien de nos villes, au fonctionnement régulier et rémunérateur de beaucoup de nos industries, il est probable que l'expansion d'un certain nombre de branches de production serait entravée, que notre exportation baisserait sensiblement, que nos marchés intérieurs mêmes seraient bien moins pourvus. Donc, bien loin de nous plaindre que des centaines de mille ouvriers viennent du dehors pour se fixer chez nous, nous devons applaudir à ce mouvement d'immigration et tâcher de le faire servir, comme l'ont fait les Etats-Unis, à l'expansion de notre activité industrielle et à l'accroissement de nos forces économiques.

Mais, disent alors les partisans de la taxe, nous acceptons cette immigration puisqu'elle est nécessaire à notre commerce et notre industrie, mais cela ne nous empêche pas de la considérer comme néfaste au point de vue particulier de l'ouvrier français qui ne peut lutter sur bien des marchés contre la main-d'œuvre étrangère; vous employez des étrangers, c'est autant d'ouvriers français que vous laissez inoccupés et à qui vous ôtez leur salaire.

Est-il vrai que l'immigration étrangère cause à l'ouvrier français un si grave préjudice? Que faut-il, pour occuper, dans un même pays, tous les bras? Qu'il y ait équilibre entre l'offre et la de-

mande, qu'il n'y ait pas plus de travail demandé que de travail offert, qu'il y ait suffisamment de capitaux pour rémunérer le travail effectué. Manquons-nous de capitaux ? Nous sommes le peuple qui en possède le plus. Avons-nous trop de travailleurs ? Nous sommes le peuple qui en a proportionnellement le moins. Soutiendra-t-on alors que l'étranger vole aux nationaux leur travail, alors que malgré l'immigration, il reste toujours des places vides ? Cette immigration ne deviendra un danger que du jour où notre industrie aura atteint le maximum de puissance que lui permet la quantité de ses capitaux ; ce jour là il faudra conserver ces capitaux pour payer nos seuls ouvriers ; mais nous n'en sommes pas là. Qu'on ne s' imagine donc pas qu'en mettant obstacle à l'arrivée des immigrants, on diminuera le nombre des ouvriers sans travail ; parmi ceux-là, ceux qui forment le contingent habituel de l'armée oisive sont d'incorrigibles paresseux qui resteront, quoi qu'on fasse, toujours sur le pavé. Les autres que la mauvaise chance aura empêchés momentanément de trouver à s'embaucher trouveront toujours du travail, tôt ou tard ; même en ne renvoyant pas les ouvriers étrangers, ils ne suffiront pas à remplir tous les vides existant actuellement dans la main-d'œuvre nationale.

Des mesures prohibitives n'auront pas davan-

tage pour effet d'élever le taux des salaires. La loi de l'offre et de la demande ne s'applique avec ses conclusions rigoureuses que pour un même travail. Or, il est remarquable que la plupart des ouvriers étrangers s'adonnent à une spécialité : ils ne font concurrence que dans le métier qu'ils exercent. L'Italien qui s'occupe presque exclusivement dans les terrassements, l'Allemand [qui exploite principalement les carrières de pierres, n'exercent aucune influence néfaste sur le salaire des autres métiers.

Dans le genre même de travail que les étrangers choisissent très souvent ils ne font point concurrence aux nationaux. On réserve presque toujours la besogne supérieure à ceux-ci, tandis que les autres ont les tâches inférieures (1). Et M. Paul Leroy-Beaulieu a pu dire : « Quand on voit des ouvriers français se plaindre de ce que l'on occupe en France des ouvriers étrangers, on croirait se trouver en présence de sergents et de caporaux qui se plaindraient qu'on leur donnât des soldats à commander. » Le nombre des ouvriers immigrants, qui, exerçant le même travail et la même besogne que les travailleurs indigènes font

(1) Il faut bien remarquer en outre que, dans bien des industries, le travail s'exécute à la tâche, et que dans ces circonstances, les tarifs sont les mêmes pour tous les ouvriers quelles que soient leurs origines.

agir la loi de concurrence, est donc certainement moins élevé que ne le disent les partisans de la taxe.

Il reste à savoir si la disparition des ouvriers étrangers élèvera le salaire des nationaux? — Non, pour la bonne raison que ces derniers ne sont pas suffisamment nombreux pour remplir tous les emplois, et que nous avons beaucoup de vides à combler. Il ne faut pas croire en effet qu'il soit nécessaire que l'offre de travail soit supérieure à la demande; après le départ des ouvriers étrangers les besoins de l'industrie restant les mêmes, le nombre des seuls ouvriers français sera certainement insuffisant pour ces besoins; qu'arrivera-t-il? c'est que le salaire montera d'abord très haut, mais par la suite il arrivera que l'industrie sera enrayée par le manque de bras et périlitera; le maximum lui-même s'abaissera en même temps que la productivité du travail et il entraînera le salaire vers un taux très médiocre. Loin d'être opposés, les intérêts de l'industrie et de l'ouvrier sont identiques : il faut atteindre l'égalité entre l'offre et la demande et non point souhaiter l'infériorité de l'une ou de l'autre; il y a au contraire toute chance pour que le travail se loue à haut prix si l'offre de travail est proportionnée aux emplois offerts. Il semble naturel à tout ouvrier de dire : Si mon voisin, ouvrier étranger n'était pas là, mes

gages seraient plus forts mais il est tout aussi naturel à son patron de lui répliquer : « Si vous me demandez trop pour votre travail je ne pourrai vous en fournir et vous me forcerez ou à fermer mon usine ou à vous remplacer par quelqu'un qui me rendra les mêmes services et à meilleur marché (1). »

A un autre point de vue encore, nous pensons que la présence des ouvriers étrangers est nécessaire à l'ouvrier français. Si l'on admet que la concurrence est l'âme du progrès, il n'est peut-être pas inutile que des étrangers viennent apporter chez nous des procédés de travail qui leur sont particuliers (2). Proscrire ce stimulant nécessaire qui force l'ouvrier français à redoubler d'ef-

(1) L'observation ne fait que confirmer le raisonnement. Dans le département du Nord, où elle se fait vivement sentir, l'immigration a-t-elle eu pour résultat d'abaisser le taux du salaire ? Tout au contraire. Une statistique très sérieusement faite nous apprend que, depuis 30 années, les salaires ont subi dans ce département une hausse de 50 à 60 %, tandis que le prix de l'existence ne s'est élevé que dans la proportion de 35 à 40 %.

(2) Chose curieuse, ces étrangers dont on paraît redouter aujourd'hui la venue à l'égard d'un fléau public étaient autrefois appelés et fixés dans notre pays. Au XVIII^e siècle, l'Etat faisait de réels sacrifices pour attirer dans nos manufactures les ouvriers étrangers renommés pour leur habileté et leurs connaissances pratiques. C'est ainsi qu'une colonie d'ouvriers verriers anglais s'était installée à la manufacture de Saint-Cloud. L'ancien régime allait même plus loin, non seulement il racolait des ouvriers étrangers, mais il les retenait arbitrairement en France.

forts et d'énergie, cet élément d'émulation, ce coup de fouet à l'amour propre national qui fait dire aux gens de notre race en présence de l'étranger : « Je ferai mieux que toi », ce serait, croyons-nous, une grosse erreur. Une nation ne saurait s'isoler systématiquement et vivre ainsi jalousement d'elle-même sans se condamner par cela même à une infériorité certaine.

Enfin, en élargissant encore le débat, nous pensons que l'étranger est utile aux pays qu'il habite parce qu'il est un genre de missionnaire, d'agent international non salarié, visant toujours à la bonne harmonie et au développement des intérêts de tous genres entre son pays d'origine et celui de son adoption.

— Le second grand argument invoqué par M. Rouvier et bien d'autres, contre la taxe sur les ouvriers étrangers, c'est que cette taxe nous est interdite par la législation internationale.

Il nous faut d'abord observer que les traités conclus par la France avec les puissances européennes reposent sur le principe d'une complète assimilation des étrangers aux nationaux, sous condition de réciprocité, pour tout ce qui concerne l'exercice d'un commerce, d'une industrie, etc. On peut citer comme exemple l'art. 2 du traité du 18 janvier 1883 avec la Serbie : « Les ressortis-

« sants des deux hautes parties contractantes au-
« ront réciproquement au même titre que les na-
« tionaux et sans aucune distinction de race ou de
« religion la faculté de voyager, de résider, de
« s'établir partout où ils jugeront convenable pour
« leurs intérêts, d'exercer toute espèce d'indus-
« trie ou de métier, de faire le commerce tant en
« gros qu'en détail, etc..., *le tout sans payer*
« *d'autres droits que ceux qui sont ou pourront*
« *être perçus sur les nationaux ou sur les ressor-*
« *tissants de la nation la plus favorisée.* » C'est la
formule type d'une clause qu'on peut considérer
comme devenue de style dans les traités de com-
merce (1). « Il suit de là, écrivait au rapporteur
M. Flourens, alors ministre des Affaires étrangères,
que les ressortissants des pays avec lesquels nous
avons signé de telles conventions, ainsi que ceux
appartenant à une nation qui jouit en France du
traitement de la nation la plus favorisée (comme
l'Angleterre et l'Allemagne) ne peuvent, en raison
du commerce et de l'industrie qu'ils exercent, être
soumis à une taxe que n'acquitteraient pas les res-
sortissants français.

(1) Voir l'art. 1^{er} des traités de commerce avec le Portugal, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, la Suède, les Pays-Bas, le Danemarck, la Russie, l'Espagne; l'art. 1^{er} du traité de navigation avec la Belgique; les articles 1 et 3 du traité d'établissement avec la Suisse. Voir aussi le traité d'amitié avec la Nouvelle-Grenade du 15 mai 1856 et le traité avec le Nicaragua du 11 avril 1838.

Il faut encore mentionner un traité de commerce conclu avec la République Sud-Africaine, le 10 juillet 1886 qui contient cette clause péremptoire : « Les ressortissants des deux pays ne
 « peuvent être tenus d'acquitter des droits autres
 « ni plus élevés que ceux qui seraient imposés
 « dans des cas semblables aux nationaux eux-
 « mêmes. » Or, encore ici, toujours en vertu du privilège de la nation la plus favorisée, l'Angleterre, la Belgique et l'Allemagne ont le droit d'invoquer le bénéfice de cette clause. Dès lors, disait le ministre, M. Develle, nous n'avons pas le droit d'imposer aux étrangers une taxe qui ne frapperait pas nos nationaux, non plus que de les frapper d'une façon indirecte. C'est les atteindre d'une façon indirecte que d'imposer une taxe au patron, car il pourrait la répéter sur l'ouvrier ; ce serait là une taxe indirecte et hypocrite.

Lors de la discussion de ce traité, pour que la Chambre ne se prononcât pas à la légère sur cette clause et sa portée, le rapporteur, M. Félix Faure, s'exprimait ainsi : « Si notre liberté reste entière
 « en ce qui touche les taxes d'importation sur les
 « marchandises, les dispositions de l'article premier qui assimile les ressortissants des deux
 « parties contractantes aux nationaux en matière
 « de taxes de toute nature, nous lient vis à vis de

« toutes les nations, au cas où il nous plairait de
« frapper d'une taxe de séjour ou de tout autre im-
« pôt les étrangers résidant en France. »

Puis M. Félix Faure faisait sans peine le sacrifice de ce droit : « Nous ne pouvons croire qu'il
« soit jamais sérieusement question de prendre
« une pareille mesure. Depuis des siècles, des
« traités ont fait justice de ces lois indignes d'un
« pays civilisé. La France, institutrice du progrès,
« la France dont la générosité et l'hospitalité ont
« été de tout temps données en exemple au monde,
« ne voudra jamais faire revivre des restrictions
« aussi contraires aux lois du travail qu'aux sen-
« timents d'humanité et de liberté, bases de la so-
« ciété moderne. »

Citons enfin un dernier témoignage, toujours fondé sur le même argument et donné devant la Commission du Travail, à la Chambre, par M. Berthelot, ministre des Affaires étrangères, sous le cabinet Bourgeois. M. Berthelot, lui aussi, a déclaré que l'état actuel du droit international ne permettait pas d'établir une taxe directe sur les étrangers séjournant en France et que l'établissement d'une taxe indirecte sur les patrons employant des étrangers opposerait nos nationaux expatriés à des représailles. Supposons, disait le ministre, la taxe admise, qu'arrivera-t-il ? De deux choses l'une : ou la taxe sera insuffisante pour

compenser l'abaissement des frais de production réalisé par l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, et alors le patron sera atteint dans ses bénéfices, mais il aura encore profit à écarter la main-d'œuvre nationale, pas un ouvrier étranger ne sera renvoyé, pas un Français de plus n'aura du travail ; ou, au contraire, la charge de la taxe dépassera le bénéfice réalisé par l'écart des salaires et, dans ce cas, tous les ouvriers étrangers, en bloc, vont être exclus des ateliers ou chantiers français. C'est évidemment suivant cette dernière méthode que devra être établie la loi, puisque dans l'autre hypothèse elle serait inutile. On voit alors les conséquences : ce n'est pas l'exode partiel, c'est l'exode en masse. Nous rendons à la Belgique tous ses Belges et elle nous rend tous nos nationaux. Même échange de mauvais procédés sur toutes nos frontières ; chacun chez soi à l'abri de son mur ; ce serait le comble du particularisme, du protectionnisme et du nationalisme (1).

M. Berthelot, dans sa déposition à la Commis-

(1) Le gouvernement a proclamé l'égalité du national et de l'étranger dans l'exercice de leurs professions, lorsque, par décret du 6 février 1888, il annulait une délibération du conseil général de la Guyane (25 novembre 1887) qui avait établi une taxe spéciale à payer par les étrangers faisant le commerce dans la colonie. Le rapport dont ce décret est précédé déclare que le maintien de cette taxe serait la négation la plus complète de la liberté du commerce. De même, il y a quelques années, un ar-

sion du Travail, a parlé des représailles qui pourraient atteindre nos nationaux à l'étranger ; ainsi non-seulement les promoteurs de la taxe ne se sont pas préoccupés des stipulations internationales qui nous lient encore, mais encore ils ne se sont pas laissés arrêter par les mesures de retorsion qui attendent au-delà des frontières les Français expatriés. Peu nous importe, disent-ils, ces représailles seraient sans portée car l'ouvrier français n'émigre pas, tandis que les ouvriers étrangers pullulent chez nous et que, suivant l'énergique expression de M. Richard, député : « La France tend à devenir le pâturage de l'Europe ». Ce dédain à l'égard du danger des représailles n'est pas justifié. Il y a en effet 317.000 Français établis à l'étranger et qui pourraient pâtir de ces représailles (1). Il est vrai que le nombre des étrangers établis chez nous est deux fois supérieur. Mais il ne faut pas seulement voir le nombre, il faut regarder à la qualité. Or, combien de nos nationaux occupent à l'étranger d'importantes fonctions d'ingénieurs, d'industriels, d'entrepreneurs et de commerçants. Il n'est pas téméraire

rété du maire de Marseille ayant établi sur les cochers des voitures publiques de nationalité étrangère une taxe spéciale dont les cochers nationaux auraient été exempts, dût être rapporté comme portant atteinte au libre exercice des professions (Weiss. *Tr. Dr. Intern. privé*, tome II, pages 124 et suivantes).

(1) (Voir tableau D.).

de croire que les intérêts représentés par ces Français valent au moins ceux des 4.130.000 étrangers recensés en France, ces Français sont dans une certaine mesure des pionniers de notre exportation, puisque souvent ils emploient pour leurs travaux des matériaux et des produits français. Envisagée à ce point de vue, la taxe sur les étrangers ne serait-elle pas plus nuisible qu'utile ? Nos nationaux établis à l'étranger frappés à leur tour d'une taxe par le gouvernement des pays qu'ils habitent rentreront en France ; ce sera un résultat très fâcheux pour nos intérêts. N'oublions pas, en effet, que l'émigré, surtout l'émigré français qui, par son industrie, son commerce, son emploi représente des intérêts importants, sert sa patrie dans le pays qu'il habite ; comme on l'a dit « l'émigration n'est pas une force perdue pour le pays « qui la subit ; elle n'est qu'une force qui se « déplace ». Il est indiscutable, en effet, que l'émigré apporte avec lui les coutumes de la mère-patrie et les impose autour de lui ; et ces goûts acquis, ces habitudes anciennes, qui pourra mieux les satisfaire que son pays d'origine ? Au point de vue matériel, ses outils, ses ustensiles, il les emportera dans le pays qu'il va occuper. Il crée donc un débouché pour sa patrie et il lui rend en bénéfices commerciaux la somme que son départ lui a fait perdre, en admettant cette perte. L'émigra-

tion est donc une source de richesse future non-seulement pour le pays que l'émigrant habite, mais encore pour le pays qu'il a quitté. Les exemples ne nous manqueront pas ; nous savons combien nos modes sont suivies à l'étranger, qui donc les y a répandues, si ce n'est nos ouvriers et nos ouvrières de Paris qui ont été s'établir dans toutes les capitales de l'Europe et de l'Amérique. Et il en est de tout comme des modes, nos vins n'ont jamais trouvé plus de débouchés que depuis que l'émigration française les a fait connaître à l'étranger. Récemment, des ingénieurs français sont allés s'établir au Pérou ; ils ont fait donner à des maisons françaises la concession de toutes les fournitures métalliques nécessaires à la construction de tous les chemins de fer péruviens. Dernier et frappant exemple : l'accroissement de la population française dans la République argentine a fait monter le chiffre de nos exportations et de nos importations de 45 millions à 200 millions en moins de trente ans ; là notre commerce n'a cessé de s'accroître depuis 1862, tandis que partout ailleurs il est en décroissance depuis 1879.

— Pour en finir avec la taxe frappant l'étranger considérons la au point de vue politique, en tant que mesure de police dirigée contre les espions et les indigents. Il est certain que voilà deux classes

d'individus dont nous nous débarrasserions volontiers : de même que si l'on parvient à alléger la lourde statistique de notre criminalité, si l'on rend à leur pays d'origine les assassins, les voleurs et les vagabonds étrangers, si nombreux, nous ne songerons pas à demander leur grâce. Mais la taxe produira-t-elle ces bienheureux effets ? Nous ne le pensons pas. Alors que les étrangers quitteraient en masse notre territoire devenu d'hospitalier, inhabitable, il en resterait toujours quelques-uns que rien ne rebute : ce sont les espions. Le gouvernement qui les envoie et qui paye largement leurs services, acquittera volontiers la redevance annuelle qu'on leur réclame. Quant aux indigents, ils s'en préoccuperont moins encore : ne pouvant payer ce qu'ils n'ont point, si le Trésor insiste, il l'enverra au bureau de bienfaisance. Restent les voleurs et les assassins ; ceux-ci, d'ordinaire, n'ont point de domicile fixe où la feuille du percepteur ira les trouver ; si, par hasard, ils sont contraints de payer la taxe, ils s'en dédommageront sur nous, sans aucun doute. Empêchons, si on le peut, les espions, les indigents, les criminels, de pénétrer sur notre territoire ; expulsions-les à la moindre incartade, mais ne prétendons pas nous en débarrasser par un impôt ; nous en serions pour nos frais de perception. Ceux-ci dépasseront toujours le produit de la

taxe qui ne rapportera jamais au Trésor que des sommes insignifiantes; car, nous le savons, pour pouvoir être payée par tous, il faudra qu'elle soit très faible, et elle n'aura alors aucune efficacité compensatrice.

B. *Taxe militaire.* — Les partisans de la taxe sur les étrangers ont ensuite tenu le raisonnement suivant : Pourquoi ne pas imposer aux étrangers résidant en France la taxe dite militaire qui pèse sur tous les Français dispensés du service militaire. Cette taxe rétablirait l'égalité entre l'étranger et le national. Telle a été la thèse soutenue par MM. Brincard, Thellier de Poncheville, Bazille, de Montfort, etc. L'inégalité, en ce qui concerne le service militaire est certaine à n'en point douter. C'est matériellement un avantage inappréciable que l'exemption de la conscription accordée aux étrangers, à l'ouvrier et plus encore au commerçant et à l'industriel. Les trois années consacrées au service de la patrie, sont trois années perdues pour le français, perdues en ce sens que pendant ce temps ses intérêts particuliers, ses chances de faire fortune sont absolument sacrifiées.

Malheureusement, pour les partisans de la taxe militaire, celle-ci, de même que la taxe compensatrice, ne peut être légalement établie. On peut d'abord répondre que le service militaire est un honneur et « qu'on rabaisse singulièrement l'obli-

« gation du service en prétendant la compenser
 « par une taxe, surtout dans un pays où le rem-
 « placement n'est pas admis, où l'on ne vend ni
 « n'achète plus d'hommes ». (*Journal des Econo-
 mistes*. Année 1888, tome II). Le désavantage que
 nous avons d'être tenus au service militaire tient,
 ne l'oublions pas, à notre qualité de Français. Si
 nous ne possédons pas en France une législation
 militaire aussi douce que celle de certains de nos
 voisins, c'est que nous avons des devoirs plus im-
 périeux à remplir. Mais si ces voisins pénètrent
 chez nous, devons-nous donc les dépouiller des
 avantages qu'ils ont sur nous ?

Sentiment mis à part, nous trouvons d'autres
 obstacles à l'établissement d'une taxe militaire ;
 d'abord ceux que nous avons trouvés pour la créa-
 tion de la taxe compensatrice, puis un autre, plus
 particulier, tiré du droit international. Le Minis-
 tre des Affaires Etrangères a, par une note dont il
 été donné lecture à la Chambre des Députés dans
 la séance du 6 mai 1893, posé et résolu la ques-
 tion : « On s'est demandé, dit le ministre, si, à
 « défaut de taxes spéciales dont l'application se-
 « rait contraire aux stipulations de notre droit
 « constitutionnel, nous ne pourrions pas soumettre
 « les étrangers à la taxe imposée aux Français dis-
 « pensés du service militaire. Cette question paraît
 « devoir être résolue, comme la première, dans

« le sens de la négative. Il semble, en effet, inadmissible en droit, de soumettre les étrangers à une taxe qui n'est que la représentation d'un service que l'Etat ne peut exiger d'eux. » En effet, comment frapper d'une taxe un étranger pour n'avoir pas fait ce qu'on lui interdit précisément de faire? Ce serait illogique. D'ailleurs, là comme pour la simple taxe de séjour, la France a les mains liées par des traités internationaux; il y a notamment le traité d'établissement avec la Suisse (Convention initiale du 30 mai 1827) dont l'art. 4 est ainsi conçu : « Art. 4. — Les ressortissants de l'un des deux Etats établis dans l'autre, ne seront pas atteints par les lois militaires du pays qu'ils habiteront, mais resteront soumis à celles de leur Patrie. Ils seront également exempts de tout service, soit dans la garde nationale, soit dans les milices municipales ». Les termes de cet article sont si absolus qu'ils s'appliquent, selon les expressions de M. Ribot, non seulement au service personnel, mais encore à la taxe qui en est la représentation. Or, ici encore, la clause de la nation la plus favorisée pourrait être invoquée par l'Allemagne, la Belgique et l'Angleterre. D'ailleurs, même en l'absence de tout traité, on ne saurait assimiler le Français dispensé du service militaire à l'étranger qui en est légalement exclu par le fait de son extranéité.

Enfin, en admettant même la création d'une taxe militaire, dans la pratique, combien ne trouverons-nous pas de difficultés? Puisque cette taxe doit être proportionnelle au temps de l'exemption, le législateur sera forcé d'entrer dans les détails les plus minutieux des législations voisines et de calculer, à l'entrée en France de tout étranger, le nombre de jours qu'il a passés sous les drapeaux; car frapper également l'individu qui aura fait deux années de service militaire en son pays, et le réfractaire qui sera dispensé du tout serait inique et contraire à l'esprit même de la taxe. D'un autre côté, devra-t-on dans les nations où le service personnel n'est pas imposé, compter pour rien le prix qui a été versé pour le remplacement, ou faudra-t-il comme l'équité l'exige, en tenir compte pour le calcul de la taxe? on voit les difficultés pratiques auxquelles il sera presque impossible de porter remède; ne faudrait-il pas mieux s'arrêter devant l'obstacle?

Certains ont proposé d'assujettir au paiement intégral de la taxe militaire l'étranger qui ne justifierait point, par pièces authentiques, qu'il est en règle avec l'autorité de son pays. Cette mesure nous semble plus juste; on supprimerait par là cette anomalie consacrée par la loi de 1889, qui impose le français exempté en raison de ses infirmités physiques et ne prélève pas la plus légère

contribution sur l'étranger qui s'est exempté lui-même n'ayant pas d'autre motif que son intérêt (1).

II. TAXE FRAPPANT L'EMPLOYEUR. — Nous en dirons peu de mots. A vrai dire, cette taxe ne présenterait pas les mêmes inconvénients que la taxe frappant l'ouvrier. Aucun texte législatif ou diplomatique ne nous interdit d'établir un impôt nouveau sur nos nationaux. Cet impôt n'aurait rien de vexatoire, puisqu'il serait facultatif; le patron français n'aurait, pour s'y soustraire qu'à ne pas employer d'ouvriers étrangers; si, malgré la taxe, il continuait à en employer, c'est qu'il y trouverait son avantage et dès lors il ne serait pas à plaindre. Le patron étranger n'aurait aucune protestation à formuler, puisqu'il serait traité comme le patron français.

Pour les partisans à outrance de la protection du travail national, il n'y a pas de doute que c'est dans la taxe frappant le patron qui emploie l'étranger qu'ils trouveront la meilleure solution du problème.

Mais on peut faire à ce système plusieurs graves objections. L'offre du travail a bien des chances

(1) A la date du 23 juillet 1894, MM. Carnaud, Basly, Defontaine, Coutant déposait une proposition de loi, tendant à refuser la naturalisation aux étrangers qui se seront soustraits au service militaire à la fois chez eux et en France et à exiger la totalité du service actif des jeunes gens qui jouissent du droit d'option.

d'être toujours surabondante à la demande de travail et le patron le plus souvent est maître sur le marché; frappé d'une taxe dont il voudra recouvrer la valeur, il abaissera encore le taux du salaire que l'ouvrier étranger sera forcé d'accepter. Qu'arrivera-t-il alors, c'est que l'ouvrier français, pour lutter avec avantage contre la concurrence, sera forcé, lui aussi, d'abaisser le chiffre de sa demande et le prix de la main-d'œuvre s'abaissera encore. Si nous supposons maintenant que l'ouvrier étranger ne veuille pas un salaire trop minime et retourne dans son pays, la taxe proposée prendra un véritable caractère d'exception, deviendra un système prohibitif portant à la fois atteinte à la liberté du travail et à cette heureuse concurrence qui en résulte.

Dans la pratique, la taxe frappant l'employeur, rencontrera d'autres obstacles. Pour être juste, cette taxe devra être à la fois proportionnelle et progressive, croissant en proportion du nombre des étrangers occupés par l'employeur et de l'importance du salaire qui leur sera payé; mais on se heurte alors à une double difficulté : difficulté d'appréciation d'une part, difficulté de perception de l'autre.

Les salaires différant avec les professions exercées, il faudra pour conserver à la taxe son caractère de droit compensateur, tenir compte de ces

professions : l'orfèvre qui payera à ses employés étrangers 5 à 7 francs par jour devra être plus sérieusement atteint qu'un entrepreneur de travaux publics qui donnera à ses terrassiers 2 francs ou 2,50 ; aussi avait-on pensé à fixer la quotité de la taxe par catégories, suivant le salaire de chaque profession et d'après des tarifs arrêtés chaque année par la loi de finances. L'énoncé seul de cette proposition suffit à montrer qu'elle est impraticable et le tableau des étrangers classés par profession confirme cette impossibilité (voir tableau C). Quel est le patron, l'entrepreneur qui voudra s'obliger à des justifications de toutes sortes, s'exposer à des investigations, à des pénalités sévères en cas d'infractions pour employer des étrangers, quand même son intérêt immédiat le lui commanderait ?

En second lieu, il y aura difficulté de perception. Les ouvriers étrangers sont, à part quelques exceptions, essentiellement nomades ; ils travaillent quand ils peuvent, où ils trouvent, le temps qu'ils veulent ; un patron qui emploiera aujourd'hui 50 étrangers, n'en aura plus demain que 10 ou 20, les autres, après avoir reçu leur salaire seront partis à la recherche d'un nouveau chantier ; sur quelles bases alors, le percepteur pourra-t-il frapper le patron ? Qui empêchera d'ailleurs ce dernier, à la veille de payer la taxe,

de renvoyer une partie de ses ouvriers et de n'en déclarer ensuite qu'un petit nombre?

Concluons donc, en disant qu'à tous les points de vue, le Parlement commettrait une grave imprudence en votant une taxe quelconque sur les étrangers à raison de leur qualité d'étranger ; sur les patrons français à raison de l'extranéité de ceux qu'ils emploient.

APPENDICE. — *Proposition de loi ayant pour objet d'interdire aux étrangers l'entrée de certains conseils d'administration, etc.*

Avant d'aborder notre conclusion, il nous faut dire quelques mots sur un certain nombre de projets de loi déposés sous les dernières législatures, qui ne se rapportent qu'indirectement à notre sujet, mais qui caractérisent bien le courant de l'opinion publique, si hostile aux étrangers. Jusqu'à présent, ces projets de loi n'ont pas abouti ; il serait à désirer cependant que la Chambre en adoptât certaines des clauses.

Le premier de ces projets émane de M. Mirman ; il proposait d'interdire aux étrangers l'entrée de certains conseils d'administration (chemins de fer, mines, gaz, sociétés exploitant une industrie ou entreprise quelconque en vertu d'un monopole ou d'une concession accordée par l'Etat, le

département ou la commune). Cette proposition, qui répondait « aux sentiments manifestés par la « presque unanimité de la Chambre », a été prise en considération le 9 juillet 1894 ; il est très malheureux qu'elle en soit restée là, car à notre avis il y a un véritable danger à admettre dans ces conseils, où se discutent souvent des questions qui intéressent au plus haut point l'avenir et la sûreté de la France, des étrangers qui n'abandonnent rien de leur patriotisme et de leurs intérêts premiers et qui, « dans ces situations privilégiées où nul ne « peut parvenir sans faveur ou fortune spéciale, « n'hésiteront pas à rendre à leur patrie et contre » nous des services délicats et rares ».

Oui, nous trouvons profondément malheureux, pour ne donner qu'un exemple, que dans une région stratégique d'une importance capitale, comme le Cotentin, les chemins de fer soient entre les mains d'une compagnie dont le président est un Anglais. Nous ne comprenons pas que ce même Anglais soit en même temps vice-président du Conseil d'Administration de la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, et Président du Conseil d'administration de la Société générale. Il ne s'agit plus ici d'un malheureux ouvrier venu chez nous pour tâcher d'amasser un petit pécule et qui ne songe guère à la politique, mais d'un homme occupant une position exceptionnelle et pouvant ren-

dre, par là, les plus grands services à son pays d'origine. Et, qu'on ne vienne pas nous dire que ces administrateurs montrent le moindre souci des intérêts français : dans la séance du 17 mars 1894, M. de Mahy rappelait que dans une réunion tenue à Paris où ce même Anglais avait été convié avec un certain nombre de compatriotes, on lui avait porté un toast dans lequel on lui souhaitait encore de longs jours « en le félicitant du « rôle rempli par lui en France AU PROFIT DE L'AN- « GLETERRE ». L'allusion est assez claire. Il avait répondu en ces termes : « Oui, j'accepte le toast « qui m'est porté. Je crois dans ma longue carrière, « dévouée à mon pays, l'avoir mérité et vous, mes « compatriotes, qui êtes ici, quand vous retourne- « rez dans quelques jours à Londres, vous direz « à Sa Gracieuse Majesté, que je suis un Anglais « fidèle, que je suis ce qu'on appelle en France un « chauvin, et en Angleterre un *jingoïst* et que « jusqu'à mon dernier jour je resterai un *jingoïst* « c'est-à-dire un partisan passionné de la prépon- « dérance anglaise ». Ce langage, tenu par un Anglais qui tient dans sa main une partie de notre mobilisation se passe de commentaires.

Le beau discours de M. de Mahy, les efforts de M. Mirman sont restés sans résultat ; la Chambre s'est montrée profondément émue et indignée, mais une fois l'incident clos, personne n'a élevé

la voix pour protester à nouveau contre l'étrange aveuglement des actionnaires de la Compagnie de l'Ouest.

Si encore on ne pouvait citer qu'un seul exemple d'étranger faisant partie de nos grandes administrations ; malheureusement, le cosmopolitisme financier nous envahit et si l'Anglais dont nous avons parlé est un homme honorable, il en est d'autres, comme Cornélius Herz, Arton, de Blowitz, qui nous ont bien mal payé de l'hospitalité que nous leur avons donnée.

Il faut espérer que ce projet de loi sera repris à la prochaine législature. Nous pensons que la place des Etrangers n'est pas dans nos conseils d'administration et que pour occuper ces situations délicates, il y a assez de Français en France.

Une seconde proposition de loi, visant à peu près le même but, a été présentée le 10 janvier 1895 par M. de Pontbriand. Ce député s'était ému, et à notre avis, justement ému, des conséquences résultant des naturalisations accordées peut-être avec trop de facilité, au point de vue de l'accès de certains emplois. Il semble, en effet, quelque peu anormal de voir un citoyen, hier étranger, aujourd'hui Français, occuper un poste plus ou moins élevé, soit dans l'armée, soit dans une administration de l'Etat. M. de Pontbriand demandait que

l'admission dans les administrations publiques, dans l'armée et dans les assemblées électives, fût réservée aux Français ou à ceux nés de parents naturalisés Français depuis trois générations. Cette proposition, sur le rapport sommaire de son auteur, fut prise en considération le 13 décembre 1895; nous ignorons si la commission chargée d'en examiner le fond a déposé son rapport.

Une troisième proposition déposée par M. de Montfort, tendait à n'admettre aux fonctions publiques, comme agents du gouvernement ou dépositaires de l'autorité que des Français issus de parents Français ou naturalisés. Cette proposition n'est en quelque sorte qu'un amendement à celle de M. Pontbriand que M. de Montfort trouve excessive et d'une application difficile. Il ne veut, quant à lui, qu'un minimum nécessaire, et ne tient pas à se montrer plus exigeant que les anciens rois de France dont quelques ordonnances (de 1499, de 1529 entre autres), formulent des restrictions analogues, ni que Napoléon I^{er} qui exigeait, pour être évêque, qu'on fût Français d'origine et non pas seulement par naturalisation (art. 16 de la loi du 18 germinal an X). Cette proposition de loi n'a pas eu jusqu'à présent plus de chance que les deux précédentes; les débats ont été ajournés à une séance ultérieure et personne n'en a jamais plus parlé.

Citons encore une autre proposition, due à l'initiative de M. Michelin, ayant pour but de déclarer inéligibles et incapables de remplir les emplois civils et militaires, les étrangers naturalisés français et les descendants d'étrangers jusqu'à la quatrième génération, et interdisant aux dignitaires de l'Etat, aux officiers de l'armée de terre et de mer et à certains fonctionnaires de contracter mariage avec des étrangères, même naturalisées et des descendants d'étrangers jusqu'à la quatrième génération. Cette proposition montre une suspicion exagérée; elle fit l'objet d'un rapport sommaire présenté par M. Noel, député, concluant dans un sens opposé à celui du promoteur. « Nous pensons, dit M. Noel, qu'il y a, au sujet de l'entrée des naturalisés dans le corps des officiers, dans les fonctions électives, dans les emplois aux fonctions civiles, certaines mesures à prendre, mais nous ne saurions nous associer au projet de loi trop exclusif qui nous est présenté. »

Enfin, MM. Goblet et Lefoullon, dans un contre-projet sur la liberté d'association, ont inséré un article ainsi conçu : « Aucun étranger ne pourra faire partie des associations (1). »

(1) Rappelons, à propos des projets de loi que nous venons d'énumérer que les étrangers sont exclus de toute fonction publique; qu'aux Français seuls est accordée l'aptitude à devenir dépositaire en France d'une partie de l'autorité publique; règle tellement fondamentale que les lois constitutionnelles ont jugé

inutile de l'édicter. La même règle est applicable aux fonctions électives : les étrangers ne peuvent être appelés à remplir un mandat législatif : rappelons à ce sujet que les répugnances à voir entrer des individus d'origine étrangère dans les assemblées parlementaires avaient fait exiger une naturalisation particulière dite « grande naturalisation » de ceux qui voulaient à cet effet être absolument assimilés aux Français. Les étrangers ne sont pas non plus éligibles aux conseils généraux, d'arrondissement et municipaux. Ils ne sont pas davantage électeurs pour la nomination des assemblées législatives, des conseils de localité. Ils sont exclus de l'électorat et de l'éligibilité aux tribunaux de commerce et aux conseils des prud'hommes. Ils ne peuvent être arbitres forcés, ni chargés de l'administration ou de la direction d'un syndicat professionnel.

L'enseignement public de tout degré leur est absolument interdit comme constituant une fonction publique. A l'égard de l'enseignement privé ou libre, la prohibition n'est pas, en général, aussi absolue, mais la faculté d'enseigner pour les étrangers a été subordonnée à certaines autorisations préalables.

Pour les fonctions sacerdotales autres que celles d'évêques (voir supra), les étrangers peuvent y être appelés avec permission du gouvernement. Enfin la loi du 15 juillet 1889 confirmant sur ce point la législation antérieure, dispose que nul n'est admis dans les troupes françaises s'il n'est Français ou naturalisé français, sauf les exceptions déterminées par la présente loi. (Légion étrangère).

CONCLUSION

LA NATURALISATION

Après cette longue étude, il nous faut arriver à une conclusion. La question posée était de savoir ce qu'il convenait de faire en présence de l'immigration étrangère toujours croissante : nous avons examiné les divers moyens proposés, nous ne les croyons ni applicables, ni pratiques ; il reste une dernière solution, la meilleure selon nous : nous voulons parler de la naturalisation.

La naturalisation aura un double avantage : elle conciliera d'abord la protection à laquelle a droit l'ouvrier français avec le grand principe de la liberté du travail ; et elle portera remède, dans une certaine mesure au danger le plus redoutable qui menace notre nationalité, danger auquel nous avons fait souvent allusion : la très faible augmentation de la population française.

Faut-il rappeler encore la statistique, tant de fois dressée, que dans cinquante années (si la progression suit le cours qu'elle a suivi depuis un siècle), tandis que la Russie abritera 158 millions

d'habitants, que 134 millions d'âmes se partageront l'Autriche et les Etats allemands, que la population des Etats-Unis s'élèvera au chiffre de 120 millions, que 63 millions de sujets britanniques peupleront le Royaume-Uni, le recensement donnera pour la France, le chiffre de 44 millions ! Et nous voudrions prohiber aux étrangers l'accès de notre sol ! On a comparé avec raison l'Europe à un vase communiquant où le niveau de la population tendra toujours à s'égaliser ; les nations prolifiques et pauvres envahiront peu à peu les nations riches et à population peu dense comme la France ; il n'y a aucune force humaine, aucune force gouvernementale qui puisse empêcher cette invasion, cette infiltration plutôt ; si la France tentait de le faire, il arriverait qu'à défaut de cette infiltration graduelle, ses voisins finiraient par recourir aux émigrations à main armée, par grandes masses, comme au temps de la chute de l'empire romain. Un jour viendrait où par la force sans cesse croissante de la pression, les obstacles seraient refoulés, le niveau brusquement relevé, et l'égalité rétablie.

Si l'on ne peut arrêter ce torrent qui s'avance, qu'on le canalise, qu'on l'utilise. N'imitons pas les Etats-Unis qui emploient les moyens les plus condamnables pour éliminer l'élément étranger, efforçons-nous au contraire de nous l'assi-

miler par la naturalisation ; au bout de trois générations, ces étrangers formés, pétris, par le génie de notre race seront devenus d'excellents Français. Certains, il est vrai, se sont effrayés de cette rapide incorporation de l'étranger dans la patrie française et ont exprimé la crainte de voir compromettre la pureté de notre race et la force de nos traditions. Mais la nationalité ne repose-t-elle pas sur l'unité de civilisation, l'unité de culture, plutôt que sur l'unité de race ; la France ne s'est-elle pas assimilée les populations qui depuis 20 siècles l'ont envahie et même ne doit-elle pas sa pondération à la fusion de ces éléments si divers ? Nous le répétons, naturalisons le plus possible, et dans un siècle la patrie n'aura plus à distinguer ses enfants d'origines différentes désormais tous confondus dans un égal patriotisme.

Tous ceux qui se sont préoccupés de la dépopulation française ont préconisé la naturalisation. Dans un article paru dans le *journal de Droit International privé* (année 1888), M. Paul Leroy-Beaulieu s'écrie éloquemment : « Un peuple vaut
« certes, par ses capitaux, par le raffinement de
« son esprit et de ses mœurs ; mais dans cette rude
« période du monde où nous sommes entrés, un
« peuple vaut aussi par le nombre. Le nombre
« c'est l'élément important qui nous manque à
« nous autres Français ; nous possédons des terres

« vastes et fertiles..., nous avons les capitaux en
« abondance... notre esprit est agile et ouvert. Ce
« sont là des dons précieux ; mais ils ne nous sau-
« veront pas de la décadence, si nous n'y joignons
« le nombre. Puisque nous n'augmentons pas par
« notre mouvement propre, augmentons, comme
« les Etats-Unis, comme la Plata, toutes propor-
« tions gardées, par l'immigration. Puisque nous
« ne faisons plus assez d'enfants, faisons-nous
« des recrues. La filiation naturelle étant insuffi-
« sante, pratiquons l'adoption. Quoi de plus aisé ?
« Nous exerçons une séduction sur tous ceux qui
« vivent avec nous et près de nous. La moitié de
« ce million de Belges, d'Italiens, d'Allemands,
« d'Espagnols qui se trouvent sur notre sol ne
« sont étrangers que parce que nous voulons
« qu'ils le soient. »

Dans un numéro de l'*Economiste Français* (24 août 1893), M. Hugot des Rotours demande aussi qu'on favorise la naturalisation : « En l'état
« présent du monde, dit cet écrivain, un groupe
« humain qui ne veut pas mourir, ne peut renon-
« cer à un constant travail d'assimilation et d'ex-
« pansion ; qu'il accepte l'immigration et favorise
« la naturalisation des nouveaux venus, si, comme
« il arrive souvent dans les sociétés riches et avi-
« des de bien-être, les naissances n'arrivent pas
« à combler les vides que fait la mort ».

Nous préférons cette doctrine à celle qui considère l'immigration comme un empoisonnement et nous estimons que par une sage assimilation, c'est-à-dire par une naturalisation large quoique prudente, l'afflux des éléments sains venant de l'étranger ne peut que nous renforcer.

Déjà, de grandes améliorations ont été apportées à la législation sur la nationalité : la loi du 26 juin 1889, complétée par celle du 22 juillet 1893, a favorisé la naturalisation. On a rendu plus facile son obtention, et, d'autre part, on l'a imposée à un certain nombre d'étrangers résidant, vivant sous la protection de nos lois, souvent depuis plusieurs générations, participant à tous les avantages attachés à la qualité de Français, mais exempts des charges qu'elle impose, parce que n'ayant pas rompu le lien qui les rattachait à leur patrie d'origine, ils pouvaient, à leur gré, se réclamer d'elle ou la renier tour à tour, suivant leur intérêt.

Nous pensons cependant qu'il y aurait encore des réformes à apporter à cette nouvelle législation ; à notre avis, l'obtention de la naturalisation devrait être simplifiée : la procédure en est à la fois trop longue et trop coûteuse.

Un premier vœu est à exprimer au sujet de l'élévation des frais de naturalisation : il est à souhaiter que ces droits, qui sont d'environ

175 francs, soient supprimés complètement sinon considérablement réduits. Il y a là une cause d'empêchement d'autant plus grande qu'elle atteint surtout les petits ouvriers, les manœuvres, les journaliers, qui recherchent surtout la naturalisation. La perte qui en résultera pour le Trésor sera d'autant plus négligeable que la Chancellerie accorde souvent des remises partielles du droit de sceau ; mais ces remises ne sont pas suffisantes. D'une part et d'autre part la plupart des étrangers, qui auraient l'intention de demander la naturalisation, ignorent la pratique de ces remises.

Pourquoi, ensuite, ne pas simplifier la Procédure ? Il nous semble que les formalités nécessaires pour obtenir la naturalisation (demande au ministre, rapport de celui-ci au Président de la République, décret, etc...) sont longues et compliquées, et n'offrent pas après tout des garanties vraiment particulières. Pourquoi, à l'exemple des républiques sud-américaines et de certains pays d'Europe, n'exigerait-on pas tout simplement de l'étranger qu'une déclaration faite devant le juge de paix du canton où il a son domicile. Déclaration avec dépôt de : 1° Acte de naissance de l'impétrant, celui de ses enfants mineurs. 2° Certificat de bonnes vie et mœurs, extrait de casier judiciaire, ou pièces étrangères y tenant lieu. 3° Renonciation expresse de l'impétrant à toute sou-

mission, obéissance et fidélité a un gouvernement étranger et spécialement à celui dont il a été le sujet. A ce dernier point de vue il est à désirer que la France suive l'exemple qui lui est donné par certains pays, le Luxembourg notamment, qui ne confèrent la naturalisation que lorsque celle-ci se concilie avec les obligations que les étrangers ont à remplir envers l'Etat auquel ils appartiennent. Certains pays en effet, comme l'Allemagne, la Suisse, les Etats-Unis, ne reconnaissent point le principe que leurs nationaux sont dégagés de tout lien envers l'ancienne patrie par la naturalisation obtenue autre part.

Enfin il faudrait abréger le temps de stage et pratiquer, pour ceux des étrangers qui s'établissent chez nous sans esprit de retour et qui en font la déclaration, la naturalisation d'office (1). La

(1) Au mois d'août 1887, M. Hurteau, directeur de la C^{ie} d'Orléans, a adressé aux directeurs de la voie et du matériel de l'exploitation des instructions au sujet des étrangers employés soit à titre permanent, soit à titre auxiliaire, dans les différents services dont ils sont chargés. Aux termes de ces instructions, les employés et ouvriers qui demanderont désormais à entrer à la Compagnie devront fournir la preuve qu'ils sont Français ou naturalisés Français. Tous les étrangers indistinctement qui font partie du personnel de la Compagnie étaient invités à se faire naturaliser dans un délai fixe ou à quitter la Compagnie. Ces étrangers, en petit nombre d'ailleurs, étaient tous d'origine belge ou suisse.

(Voir dans Clunet, 1887, page 508, les mesures prises par l'ad-

résidence forcée pendant 10 ans en France est beaucoup trop longue ; nous voudrions que le maximum de séjour nécessaire fût réduit à 3 ans, que la demande en naturalisation ait été précédée ou non de l'admission à domicile, cette dernière ne devant plus servir à l'étranger que pour obtenir l'exercice de ses droits civils dès son arrivée en France et pendant tout son temps de stage (1).

ministration allemande des chemins de fer en Alsace-Lorraine, contre les ouvriers étrangers.

(1) Rappelons que l'Allemagne, l'Angleterre et certaines de ses colonies, l'Italie, l'Equateur le Vénézuëla n'exigent aucun certificat de résidence. — Que le Portugal n'exige qu'une année de résidence ; la Bolivie 1 an ; le Mexique 2 ans ; la Suède, la Bulgarie 3 ans ; la Turquie, la Russie 5 ans ; la Serbie 7 ans ; les Etats-Unis 5 ans, délai réduit à 1 an pour ceux qui ont servi dans l'armée fédérale, supprimé pour ceux qui ont servi dans la marine américaine etc., etc. (Consulter Weiss, *Traité théorique et pratique de droit international privé*.

CHAPITRE IV

LES FRANÇAIS A L'ÉTRANGER

Dans ce dernier chapitre, nous allons rapidement examiner la situation des Français établis hors de France et les mesures prises en général par les différents gouvernements étrangers vis-à-vis des immigrants.

Au moment du dernier dénombrement de la population, les agents diplomatiques et consulaires ont été invités à recenser la population française résidant dans leurs circonscriptions. Bien que les instructions de l'administration centrale n'aient pu être suivies partout d'une manière uniforme et bien qu'une opération semblable ait été reconnue difficile, sinon impossible dans certaines circonscriptions consulaires, les résultats transmis à Paris présentent un grand intérêt. Mis en regard du nombre des étrangers en France, ils montrent combien l'émigration française est faible comparativement à l'immigration.

On a souvent examiné les causes qui retiennent

le Français chez lui : attachement au sol natal, tutelle administrative qui laisse peu d'initiative et le prépare mal aux risques de la vie coloniale ou étrangère ; mais on peut dire que la cause principale est certainement le bien être des habitants, ils restent chez eux parce qu'ils s'y trouvent bien ; les salaires sont relativement élevés ; nulle part autant qu'en France le luxe, le confortable n'est vulgarisé pour ainsi dire. Ainsi comme les habitants ont limité l'accroissement de la population, maintenant l'équilibre économique qui les rend heureux, surtout dans les plus riches provinces de la France, rien ne les pousse à émigrer.

Considérés d'après leur province d'origine, les Français de l'étranger se distribuent très inégalement sur notre territoire ; les départements du centre français fournissent fort peu d'émigrants, tandis que la Savoie, le Dauphiné, le pays Basque, la Corse, la Bretagne, la Provence, le département de la Seine en fournissent beaucoup. En général, on constate qu'il y a beaucoup de Français à l'étranger, originaires des départements frontières et comme ce sont ceux-là qui reçoivent le plus grand nombre d'immigrants, on peut dire qu'il y a un véritable échange de population des deux côtés de la zone frontière. Néanmoins, c'est surtout en Amérique, du Nord et du Sud, que les émigrants originaires du bassin de la Garonne,

des Basses-Pyrénées et de la Corse, se dirigent de préférence ; c'est le département des Basses-Pyrénées qui, depuis 30 ans, est le centre principal de l'émigration.

C'est pendant les 3 années : 1888-1889-1890, que nous trouvons le plus grand nombre d'émigrants : en 1888 : 23.339 émigrants ; en 1889 : 31.254 émigrants ; en 1890 : 20560. — Cette brusque augmentation s'explique par le grand courant qui s'est porté vers la République Argentine. La crise subie par ce pays a ralenti le mouvement en 1890 et l'a presque arrêté en 1891.

Remarquons en passant que la proportion des deux sexes est toujours sensiblement la même, 2 hommes contre une femme. En ce qui concerne l'âge, on s'aperçoit de la faible proportion d'enfants ou de personnes âgées ; enfin, en ce qui concerne les professions, on remarque en 1885-1887, un accroissement de l'émigration rurale ; voici, en effet, quels étaient les chiffres des deux périodes précédentes :

	Professions industrielles	Professions agricoles	Autres Professions
1878-1881 .	3 890	5 407	5 721
1862-1884 .	3 555	3 823	5 259

Nous donnons aux tableaux D, le nombre de

Français résidant à l'étranger. Les éléments qui y figurent ont été puisés dans les statistiques des dénombremens étrangers, dans les rapports de nos agents diplomatiques et consulaires et dans les statistiques de l'émigration française pendant ces dernières années.

Nous aurions voulu donner dans cette étude des renseignements précis sur les différentes professions exercées par les Français à l'étranger et sur la décomposition des chiffres globaux en chiffres partiels de patrons, d'ouvriers, d'employés. Malheureusement les éléments manquent ; il faudrait demander une statistique spéciale à chacun de nos consuls et il est probable d'ailleurs que ces résultats manqueraient d'exactitude.

Quoi qu'il en soit, on peut poser comme règle générale que l'émigration française, si l'on en excepte quelques fractions particulières, les Basques notamment, ne procède pas par groupes, par agglomération ; elle est plutôt individuelle, isolée, éparse. Elle n'est point à proprement parler agricole ou colonisatrice, comme on peut le dire, par exemple, de l'immigration suisse, belge ou allemande dont la majorité s'adonne particulièrement à la culture, aux travaux du sol, aux entreprises de terrassement, de construction. Les Français qui s'expatrient vont surtout à l'étranger dans l'espérance d'y fonder un petit commerce.

une industrie quelconque. Un certain nombre se livre à l'enseignement, beaucoup sont ingénieurs, conducteurs de travaux, etc... ; on peut dire qu'en général, le Français qui émigre est d'une classe plus élevée que l'étranger qui s'établit chez nous.

Il nous reste à examiner la situation faite aux étrangers dans les principaux pays d'Europe et aux Etats-Unis.

Allemagne. — Le traitement des ouvriers étrangers en Allemagne ne diffère en rien de celui des ouvriers du pays. En vertu des lois des 12 octobre et 1^{er} novembre 1867, ils ne sont astreints à aucun permis de séjour ; toutefois, dans les villes soumises au petit état de siège, en vertu de la loi du 21 octobre 1878, ils sont obligés de justifier de leur nationalité et de produire des passeports ou autres pièces équivalentes (livrets d'ouvriers, livrets militaires, certificats d'anciens patrons). Le livret d'ouvrier n'est obligatoire que pour les mineurs de 21 ans. La police a le droit d'exiger de tout nouveau venu son identité. En ce qui concerne Berlin, une loi d'Empire du 26 juin 1878 a rétabli spécialement l'obligation du passeport ou de la carte passe.

L'arrivée de tout nouveau venu à Berlin doit être déclarée au bureau de police de son quartier dans les vingt-quatre heures ; de plus, le nouvel

arrivant doit, dans un délai de trois jours, effectuer personnellement ou par écrit une nouvelle déclaration de résidence. Quant à l'impôt particulier frappant les ouvriers, il est établi sur toute une catégorie d'étrangers, la plus importante à surveiller. Alors que la loi française est muette vis-à-vis des marchands ambulants, la loi prussienne du 3 juillet 1876 institue un impôt sur les métiers ambulants exercés par les étrangers (*Gewerbebetriebe im Umherziehen*). Cette loi prescrit la nécessité d'une autorisation pour les marchands forains et édicte une taxe ordinaire et annuelle de 48 marcks (60 fr.), pouvant être portée à 72 et à 144 marcks pour les professions très lucratives. L'art. 14 de la loi va même jusqu'à élever à 8 fois le taux normal de l'impôt à percevoir sur les ressortissants d'un pays où les marchands ambulants prussiens sont moins bien traités que les nationaux et plus mal que les autres étrangers. Cette loi est venue compléter les dispositions précédemment en vigueur et elle a mis la législation fiscale sur ce point en harmonie avec la loi de l'Empire sur l'exercice des métiers (*Gewerbeordnung*) du 24 juin 1869. La Bavière a été placée sous un régime analogue par une loi du 10 mars 1879 et l'Alsace-Lorraine par une loi du 14 mars 1877. En Saxe, les étrangers résidants sont assujettis à l'impôt personnel sur le revenu

(loi du 20 novembre 1874 (*Gewerbe und Personalsteuer*)).

Autriche-Hongrie. — Il n'est exigé d'aucun ouvrier étranger de carte portant permis de séjour. Néanmoins, aux termes de l'avis ministériel du 10 mai 1867, tout étranger doit être muni d'un passeport régulier. Il est tenu, à toute demande, de justifier de son identité.

Belgique. — Il n'est pas exigé, en Belgique, des ouvriers étrangers de cartes portant permis de séjour, et il n'existe aucune disposition législative de nature à entraver à leur égard la liberté du travail. Ils ne sont assujettis en leur qualité d'ouvrier, à quelque nationalité qu'ils appartiennent, au paiement d'aucune taxe spéciale. L'art. 52 de l'arrêté royal du 31 octobre 1866 prescrit aux étrangers qui vont s'établir en Belgique de donner aux autorités locales des indications précises au sujet de leur état civil, de leur domicile légal, de leur dernière résidence à l'étranger : Les officiers du parquet soumettent d'ailleurs à une enquête rigoureuse la conduite habituelle, les ressources, les antécédents de chaque étranger.

Danemarck. — Les ouvriers français comme tous les étrangers sont tenus, en vertu de la loi du 15 mars 1875, de se munir lors de leur arrivée dans le royaume d'un livret de séjour (*Ophaldsborg*). Le droit fiscal auquel est assujettie la déli-

vance du permis est d'environ 35 centimes. Le territoire est interdit aux bateleurs et musiciens ambulants (loi 15 mars 1875).

Grande-Bretagne. — On se plaît toujours à représenter ce pays comme l'asile des libertés individuelles et comme la patrie incontestée du libéralisme politique et économique, cependant les étrangers n'ont pas joui toujours chez les Anglais d'autant de liberté que chez nous. Il n'y a pas 50 ans, l'étranger était absolument incapable d'acquérir une propriété foncière dans le Royaume-Uni (*Common law*). Avant l'Act. du 12 mai 1870, il ne pouvait avoir qu'une possession ou une propriété précaire. La faculté même de commercer ne pouvait lui être accordée pour plus de 21 ans. Ces déchéances ont disparu, il est vrai ; mais encore maintenant l'étranger demeure incapable de devenir propriétaire d'un navire anglais. Quant aux ouvriers étrangers, aucun permis de séjour ni livret jusqu'à présent n'ont été exigés d'eux ; de même ils ne sont pas encore astreints au paiement d'aucune taxe particulière. Mais à la suite d'événements récents qui ont ému la population ouvrière d'outre Manche, il semble que des restrictions vont être apportées à l'immigration libre des ouvriers étrangers. Des industriels juifs, marchands d'habillements confectionnés, louaient des ouvriers de leur race parmi les émigrants les

plus désespérés ; ils les enfermaient dans des taudis, et les nourrissant à peine, les y faisaient travailler 18 heures par jour. Toute concurrence devint impossible pour les industriels anglais et la crise qui les atteignit eut son contre-coup désastreux sur la population ouvrière. L'opinion publique a flétri les abus des tailleurs juifs sous le nom de « système de la sueur » « sweating system ». Une association s'est formée qui a pris le titre de « Ligue contre les étrangers » et décidé de réclamer du Parlement un impôt personnel de 5 livres sterling au minimum sur tous les étrangers qui résident dans le royaume, une imposition spéciale sur les patrons qui occupent des étrangers et l'interdiction de débarquer des étrangers indigents. Cette proposition faite par M. Shirley à une réunion d'ouvriers libéraux et radicaux fut accueillie avec enthousiasme ; il l'a déposé sur le bureau de la Chambre des Communes. De son côté, un autre membre du Parlement, M. Burnett, dans son rapport sur le sweating system, a proposé lui aussi une capitation que payeraient les ouvriers étrangers.

Grèce. — Les travailleurs français en Grèce sont dans une situation analogue à celle des ouvriers indigènes ; les autorités locales ne s'occupent ni de leur passage, ni de leur séjour, ni de leur départ et ne leur imposent aucune condition

onéreuse, aucune carte spéciale de résidence. Nul droit fiscal n'est prélevé sur l'ouvrier étranger.

Italie. — Les ouvriers français en Italie sont traités absolument comme les nationaux et ne sont tenus de présenter ni un permis de séjour ni un passeport. La Chambre des députés a voté il y a quelques années une loi réglant la situation des étrangers.

Grand-Duché de Luxembourg. — La loi du 4 juillet 1843, qui définit la condition de l'étranger, l'oblige, quand il prend résidence dans une commune, à fournir à l'administration locale un passeport ou d'autres papiers de légitimation en règle et la preuve qu'il possède des moyens suffisants d'existence. S'il est en défaut, on pourra faire procéder à son arrestation ou lui fixer un délai pour quitter le pays.

Pays-Bas. — Aux termes de la loi néerlandaise du 13 août 1849 sur les étrangers, ceux-ci sont tenus dès leur arrivée aux Pays-Bas de se munir auprès de la police locale d'un permis de séjour valable pour 3 mois et renouvelable. La délivrance de ce permis est gratuite.

Portugal. — En vertu de la loi portugaise du 17 juin 1871, tout étranger est tenu de se présenter dans les 48 heures de son arrivée au gouvernement civil du lieu où il arrive pour y recevoir un permis de séjour. Ce permis consiste dans le visa

appliqué par l'autorité locale sur le certificat de nationalité (d'immatriculation) délivré par le consul dans la localité et sur le passeport. Ce permis n'est valable que pour 1 an et l'étranger qui a négligé soit de le prendre, soit de le renouveler, est passible d'une amende de 11 francs à 27 francs. Au bout de cinq ans de résidence, le dernier permis de séjour autorise la résidence permanente. Suivant la durée du séjour de l'étranger, la taxe afférente à la délivrance du permis est fixée à 2,50 pour trois mois ; 2,78 pour six mois ; 3 francs pour neuf mois ; 3,39 pour un an. Cette taxe n'est paraît-il que très rarement exigée des Français.

Suisse. — Les ouvriers étrangers sont soumis au double système du « permis de séjour » pour les courtes résidences, entraînant la perception d'un droit dont le montant varie de canton à canton ; et du « permis d'établissement » qui suppose l'intention de se fixer pour un temps plus long (loi du 8 mars 1879). De toutes façons, pour s'établir sur le territoire de la Confédération, il faut demander la permission, dire qui l'on est, ce que l'on veut. La police assez méfiante ne vous laisse pénétrer qu'à bon escient. Si votre présence peut devenir un danger, un embarras ou une charge, on vous fermera la porte.

Turquie. — Les Français étant encore régis dans les Echelles du Levant par le système des capitula-

tions, il ne peut être exigé d'eux de la part des fonctionnaires ottomans ni permis de séjour, ni droit fiscal quelconque. Cependant le gouvernement a promulgué, le 13 février 1884, un règlement sur les passeports dans lequel on trouve que les étrangers arrivant en Turquie sont tenus, dans l'espace de six mois de la date de leur arrivée, de présenter leur passeport et de prendre une carte de résidence.

Russie. — Elle a une législation fort complexe et fort variable suivant les provinces. Mais toujours le gouvernement recourt à son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il le juge bon pour la sécurité de l'Empire.

L'obligation du permis de séjour est une mesure de police commune à tous les étrangers établis sur le territoire ou y séjournant depuis plus de 6 mois à dater du jour où ils ont passé la frontière. L'obligation du passeport existe en Russie. Il sert de billet de légitimation pendant 6 mois, après quoi il est échangé contre le permis de séjour. Chaque année l'étranger doit se présenter devant l'autorité du pays qu'il habite pour faire renouveler son permis de séjour à la date d'échéance, sous peine d'une amende calculée sur la base de 4,50 par mois. A défaut du paiement de l'amende, le délinquant est passible d'un emprisonnement dont la durée varie suivant le montant

de l'amende. Ces prescriptions sont strictement appliquées, les délinquants n'étant pas admis à exciper de leur bonne foi ou de leur ignorance des règlements.

Pour quitter la Russie, l'étranger doit obtenir le visa de la police locale dans les grandes villes ou du gouverneur de la province dans les autres localités. Ce visa est demandé par requête sur papier timbré (2,50) et n'est délivré qu'après production d'un certificat du propriétaire ou du régisseur de la maison qu'il habite, légalisé par le commissaire de police et constatant qu'il n'existe aucun empêchement à son départ. L'accomplissement de ces formalités est de rigueur pour chaque voyage. Tout Français pénétrant en Russie est donc en somme soumis à des taxes dont le montant est environ de 23 fr. 50 et se décomposant comme suit : passeport national, 12 francs ; visa russe, 2 francs ; permis de séjour, 4 francs ; passeport russe, 2 francs ; certificat du propriétaire ou régisseur de la maison, 1 franc ; visa de départ, 2,50.

Quant à l'idée d'une taxe particulière, compensatrice, semblable à celle que nous voulons imposer aux étrangers, elle s'est fait jour aussi, il y a quelques années le *Messager du Gouvernement*, du 21 avril 1882, a publié un projet de loi frappant d'un droit mensuel de 11 roubles

(44 fr.) tout étranger domicilié en Russie (1).

Etats-Unis. — En traitant de l'expulsion, nous avons dit quelques mots sur les mesures; trop énergiques, prises par les Etats-Unis à l'encontre des Chinois.

Depuis quelques années on constate chez les Américains du nord une tendance très marquée à réagir contre l'immigration européenne; ils ne sont pas encore arrivés à expulser en masse les ouvriers européens ou à leur interdire l'entrée du territoire de l'Union comme ils l'ont fait pour les ouvriers asiatiques, mais les mesures prises contre eux en font prévoir d'autres plus sévères. Encore ici, nous trouvons la question des salaires. Comme les prix de la main-d'œuvre s'étaient élevés aux Etats-Unis à des taux bien plus considérables que partout ailleurs, il s'était créé des entreprises, qui, spéculant sur cette différence, allaient embaucher des ouvriers à l'étranger. Cette pratique avait pris une telle extension qu'un très vif mécontentement se manifesta bientôt parmi les ouvriers américains. Un certain nombre d'entre eux avaient été contraints de subir un abaissement de 25 % dans le taux de leurs salaires.

(1) Les droits d'aubaine existent toujours en Russie. C'est ainsi que le prince de Hohenlohe est incapable, en sa qualité de sujet allemand, de recueillir les biens dont sa femme a hérité du prince de Wittgenstein.

C'est à la suite de ces réclamations que furent votées deux lois, l'une en 1882, l'autre en 1885, interdisant formellement aux compagnies de navigation de fournir passage aux immigrants indigents, aux immigrants condamnés criminellement, et enfin aux immigrants « engagés par contrat », c'est-à-dire aux ouvriers dont le voyage est payé par le patron, à condition d'en retenir le prix sur leurs futurs salaires. Si les compagnies amènent dans un des ports du Nouveau-Monde un immigrant appartenant à l'une de ces trois catégories, elles sont tenues de le rapatrier à leurs frais ; les contrevenants peuvent être en outre frappés d'une amende de 1.000 dollars. Ces lois, qui nous paraissent déjà sévères sont, aux yeux des compatriotes du protectionniste Mac-Kinley, encore insuffisantes. Un projet de loi déposé récemment comporte de nouvelles dispositions : l'une consiste dans l'injonction aux compagnies de n'embarquer qu'un émigrant par cinq tonnes de jauge ; l'autre, l'obligation de déposer, pour obtenir l'autorisation de pénétrer sur le sol de la « libre République » la somme respectable de cinq dollars. Citons encore un Acte, en date du 3 mars 1893. Aux termes de ce document, les immigrants sont enregistrés par groupe de trente au plus sur des listes certifiées devant le consul des Etats-Unis « au port de départ, et de telle façon

que celui-ci, avant le départ des navires, puisse avoir fait un examen personnel de chacun de tous les passagers dénommés, et qu'il ait pu charger le médecin du navire de l'examen physique desdits passagers. » Les étrangers atteints d'idiotie, de démence, d'une maladie incurable ou contagieuse, ne sont pas autorisés à la résidence. Une autre loi sur le travail des étrangers dans l'Etat illinois décide : « Ne peuvent être employés à des « travaux rémunérés par des fonds provenant de « l'impôt que les citoyens du pays ou les étrangers qui ont déclaré leur intention de devenir « citoyens des Etats-Unis. » Voilà une mesure parfaitement modérée et rationnelle que nous serions heureux de voir adopter en France (1).

Enfin, en terminant il nous faut parler d'une ligue qui vient de se former tout récemment aux Etats-Unis et qui a pour but, comme les lois dont nous venons de parler, la restriction du mouvement d'immigration. D'après M. Prescott Francis Hall, secrétaire de la dite ligue, cette mesure se légitimerait par ce fait de psychologie élémentaire, à savoir que l'immigration des gens d'un niveau

(1) Les résultats de cette nouvelle législation se sont faits rapidement sentir. En 1893, les transatlantiques avaient amené à New-Yorck 121.829 passagers de cabines et 364.700 d'entrepont ; en 1894, ces chiffres sont tombés à 92.561 pour les premiers et 188.164 pour les seconds. La diminution est donc de 24 % pour les uns et de 48 % pour les derniers.

intellectuel inférieur tend à abaisser le niveau intellectuel moyen des habitants et paralyse le mouvement de progrès en général. Comme on peut à la rigueur admettre qu'il y a parallélisme assez étroit entre l'ignorance et les autres qualités morales de l'individu, l'auteur voudrait qu'un examen de lecture et d'écriture présidât à la réception des immigrants. En réalité, l'origine des immigrants aux Etats-Unis a beaucoup varié depuis quelques années et ce fait peut n'être pas sans influence sur les destinées de la Grande République et sur cette hostilité qu'elle montre actuellement aux ouvriers européens. Alors qu'avant 1870, les $\frac{3}{4}$ des immigrants venaient de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Allemagne et de la Scandinavie, ces pays ont réduit progressivement leur contingent jusqu'à n'être plus que les $\frac{2}{5}$ de l'immigration totale ; en 1896, les pays du Sud et de l'Est de l'Europe, l'Autriche-Hongrie, la Russie et l'Italie fournissaient plus de la moitié des immigrants, alors qu'ils en donnaient à peine la centième partie en 1889.

Comme preuve de la charge imposée aux Etats-Unis par les immigrants, on peut relever le nombre des étrangers qui se trouvaient en 1890 dans les prisons, les asiles d'aliénés ou les maisons de charité du pays : ce nombre était de 80.000. D'autre part, la population étrangère fournit, toutes

proportions gardées, une fois et demi plus de criminels, deux fois et un tiers plus de fous et trois fois plus de pauvres que la population indigène. Dans certains états même, tels que le Massachussets, les étrangers en 1893 ont fourni 10 fois plus de criminels qu'un nombre égal d'indigènes.

M. Hall, cherchant l'origine de ces éléments inférieurs trouve les chiffres suivants pour 100 criminels, fournis par les diverses nations européennes :

Allemagne, 3,6; Scandinavie, 5,1; Ecosse, 5,8; France, 6,1; Irlande, 7,1; Angleterre, 7,2; Russie, 7,9; Autriche, 10,4; Hongrie, 15,4; Pologne, 16,0; et l'Italie, 18,2. Le pourcentage des illettrés et des ressources pécuniaires des immigrants contient des proportions comparables à la précédente. En particulier, les immigrants, qui viennent de France, d'Allemagne, d'Angleterre ou de Suisse apportent pour la plupart de 18 à 38 dollars, tandis que les Hongrois, les Italiens, les Russes sont la plupart du temps sans aucune ressource.

Enfin, ces derniers ont maintenant une grande tendance à se fixer dans les villes, alors que leurs ancêtres allaient volontiers s'établir dans les régions neuves de l'ouest. Aussi les étrangers et fils d'étrangers nés en Amérique forment-ils 77 % de la population totale des quartiers pauvres à Balti-

more ; 90 % à Chicago ; 95 % à New-Yorck ; 91 % à Philadelphie.

On est donc forcé d'admettre que la qualité des immigrants aux Etats-Unis est bien inférieure aujourd'hui à ce qu'elle était autrefois et que ce changement est lié à leur origine différente.

Dans ces conditions un mouvement de défense tel que celui manifesté par la ligue contre l'immigration peut paraître légitime (1).

Vu :

Le Président de la thèse,

ANDRÉ WEISS.

Vu :

Par le Doyen
GARSONNET.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD

(1) On trouvera dans le tableau E les traités et conventions contenant une clause spéciale relative à l'assimilation des étrangers au point de vue du paiement des taxes et impôts ou d'exercice du commerce ; quelles sont en particulier les conventions contenant la clause de la nation la plus favorisée.

ANNEXES

TABLEAU A

DÉNOMBREMENTS DEPUIS 1851

Années	Français d'origine	Naturalisés	Étrangers	Proportion des étrangers et des naturalisés sur la population totale
1851	35.388.814	13.525	379.289	1,06 ‰
1861	36.864.673	15.259	506.381	1,35 ‰
1872	35.346.695	15.303	740.668	2,03 ‰
1881	36.327.154	77.046	1.001.090	2,67 ‰
1891	36.822.470	170.704	1.130.211	2,97 ‰

TABLEAU B

DÉNOMBREMENT DES ÉTRANGERS DE 1851 A 1891

Nationalités	1851	1861	1872	1881	1891
Anglais	20.357	25.711	26.003	37.006	39.687
Américains	»	5 020	6.859	9.816	11.852
Allemands	57.061	84.958	104.164	81.986	83 333
Autrichiens			5.116	12.090	11.909
Belges	128.103	204.939	347.558	432.565	465.860
Hollandais	»	13.143	17.077	21.232	40.326
Luxembourgeois					
Italiens	63.307	76.539	112.579	240.733	286.042
Espagnols	29.736	35.028	52 954	73 781	77 736
Portugais				852	1.331
Suisses	25.485	34.749	42.836	66.281	83.117
Russes	9.338	9.291	9.310	10.489	14.357
Divers	45.602	17.003	16.212	14.559	14.661
TOTAUX.	379,289	506.381	740.668	1.001.090	1.130.211

TABLEAU C

	Patrons	Em- ployés	Ouvriers	Familles domes- tiques	Totaux
Industries textiles .	1.101	1.581	31.058	23.850	57.590
Mines. Carrières. Sa- lines	1.013	621	27.984	38.097	68.041
Métallurgie.	299	494	12.414	17.288	30.980
Machines. Outils. . .	2.450	750	18.708	28.039	50.835
Industries du cuir . .	1.515	293	4.864	7.492	14.493
Industries du bois . .	1.591	233	6.205	9.409	17.776
Céramique, Verrerie .	532	199	9.304	14.886	24.959
Produits chimiques. .	226	285	6.236	6.468	13.425
Batiment	5.834	996	39.748	44.070	92.196
Eclairage	123	196	2.938	3.289	6.580
Ameublement. . . .	1.187	336	7.091	6.480	15.339
Habillement	5.802	2.325	36.238	17.669	63.247
Alimentation	2.440	888	9.742	14.388	28.521
Papiers. Imprimerie. .	727	615	4.426	4.232	11.392
Horlogers. Bijoutiers .	1.358	446	4.731	5.800	12.834
Divers	22	33	833	1.177	2.084
TOTAUX	26.220	10.491	222.520	242.234	510.377

<i>Commerce</i>	{ Banquiers. Agents de change. Courtiers. Commission- naires	{ 27.354 57.247	175.687
	{ Hoteliers. Cafetiers. Logeurs. Alimentation. Ameublement. Habillement (Détail). . .	{ 91.096	
	<i>Agriculture</i>	236.079	
	<i>Transports</i> : Batellerie. Canaux. Voituriers. . .	34.254	
	<i>Professions libérales</i> : Artistes. Architectes. Phar- maciens. Médecins. Professeurs.	38.110	
Divers.		69.604	
TOTAL GÉNÉRAL.			1.130.211

TABLEAU D

Pays	Nombre d'étrangers de chaque pays habitant la France			Nombre de français habitant l'étranger		
	Nombre absolu	Proportion pour 100.000 habitants		Nombre absolu	Proportion pour 100 000 habitants	
		de chaque pays d'origine	de France		de chaque pays	de France
Angleterre . . .	39 687	115	104,0	26.600	70,0	69,0
Allemagne . . .	83 333	169	217,0	24 200	49,0	63,0
Autriche-Hongrie.	41.909	29	32,0	3.100	7,5	8,0
Belgique . . .	465.860	7.690	1215,0	52 000	860,0	136,0
Luxembourg . . .	31.248	14.800	81,0	1.392	655,0	3,5
Pays-Bas . . .	9.078	200	24,0	1.400	31,0	3,6
Italie . . .	286.042	925	746,0	11 100	35,0	29,0
Espagne . . .	77.736	443	203,0	18 000	102,0	47,0
Portugal . . .	1.331	31	3,5	346	8,0	0,9
Suisse . . .	83.117	2.840	217,0	54.000	1835,0	141,0
Russie. . .	14.357	16	37,5	5.200	6,0	13,0
Suède . . .	1 155	24	3,0	152	3,0	0,4
Norwège . . .	905	46	2,4	60	3,0	0,16
Danemarck . . .	741	34	1,9	138	6,0	0,4
Grèce . . .	2.035	93	5,3	1.000	46,0	2,6
Roumanie. Serbie.						
Bulgarie . . .	1.677	18	4,4	1.230	13,0	3,2
Turquie . . .	1.851	37	4,8	2 000	41,0	5,2
Monaco . . .	»	?	?	5 000	3600,0	13,0
Totaux et moyennes	1.112.072	350	2900 0	207.000	64,0	549
Europe . . .	1.112 072	350	2900,0	207.000	64,0	549
Afrique (sauf Al- gérie) . . .	813	?	2,2	60.000	?	156
Asie (sauf colonies franc. de l'Inde).	343	?	0,9	15.000	?	39
Amérique du Nord	7.014	8	18,3	130.000	145,0	340
Amérique du Sud	4.828	13	12,5	101.000	277,0	266
Océanie (sauf co- lonies) . . .	?	?	?	4.400	?	10
Nationalité diver- ses et inconnues.	5.131	?	13,4	»	?	»
	1.130.211	75	2950,0	517.000	35,0	1350

TABLEAU E

RÉGIME DES ÉTRANGERS

I. Traités et conventions contenant une clause spéciale relative à l'assimilation des étrangers aux nationaux au point de vue du paiement des taxes et des impôts.

Pays Date de conclusion	Nature de l'acte à invoquer	Date de l'éccléance	Texte de l'article contenant la clause
<i>Danemark</i> 23 août 1742	Traité de commerce et de navigation confirmé en 1802	Sans limitation de durée	ART. 7. — Les sujets du sérénissime Roy très-chrétien allant ou demeurant dans le royaume du roi de Danemark et y faisant trafic ne seront obligés de payer d'autres droits que ceux que payent les sujets du roi de Danemark, et pareillement les sujets du roi de Danemark allant ou demeurant en France ne payeront point d'autres droits que ceux que payent les sujets du roi très-chrétien.
<i>Suède-Norvège</i> 30 décembre 1881 le 13 janvier 1892	Traité de commerce et de navigation	Prend fin 1 an après la dénonciation	Art. 1 ^{er} . — Il y aura pleine et entière liberté de commerce et de navigation entre les nationaux des Hautes Parties Contractantes. Ils ne seront pas soumis à raison de leur commerce ou de leur industrie dans les ports, villes ou lieux quelconques des états respectifs, soit qu'ils s'y établissent soit qu'ils y résident temporairement, à des droits, taxes, impôts, patentes, autres ni plus élevés que ceux qui seront perçus sur les nationaux; et les privilèges immunités et autres faveurs quelconques dont jouiront en matière de commerce ou d'industrie les ressortissants de l'un des pays contractants seront communs à ceux de l'autre.
<i>Équateur</i> 6 juin 1843	Traité de commerce et de navigation	Clause d'établissement perpétuelle Les clauses commerciales ont pris fin en septembre 1892	Art. 4. — Les citoyens de l'Équateur en France, les Français à l'Équateur ne pourront être assujettis pour leur propriété soit mobilière, soit immobilière, ni à aucun titre quelconque à d'autres charges, réquisition ou impôts que ceux payés par les nationaux eux-mêmes.

<i>Espagne</i> 7 janvier 1862	Convention consulaire	Prend fin 1 ^{er} an après la dénonciation	Arr. 4. — Les Français en Espagne et les Espagnols en France seront soumis au paiement des contributions tant ordinaires qu'extraordinaires afférentes aux biens immobiliers qu'ils possèdent dans le pays de leur résidence et à la profession ou industrie qu'ils y exercent conformément aux lois et règlements des états respectifs. Ils seront également soumis comme les nationaux aux charges et prestations en nature ainsi qu'aux impôts municipaux, urbains, provinciaux ou départementaux auxquels ils pourraient être assujettis. D'ailleurs ils seront exempts de toute contribution de guerre, prêts et emprunts et de toute autre contribution extraordinaire de quelque nature qu'elle soit qui serait établie dans l'un des deux pays par suite de circonstances exceptionnelles.
<i>Russie</i> 1 ^{er} avril 1874	Traité de commerce	Prend fin 1 ^{er} an après la dénonciation	Arr. 1^{er}. — Les Français en Russie et les Russes en France pourront dans toute l'étendue des deux territoires faire le commerce, posséder des maisons, magasins, etc... sans être assujettis soit pour leurs personnes ou leur biens, soit pour exercer leur commerce ou leur industrie à des taxes générales ou locales, ni à des impôts ou obligations de quelque nature qu'ils soient, autres ou plus onéreux que ceux qui sont ou pourront être établis sur les nationaux.
<i>Mexique</i> 27 novembre 1886	Traité de commerce et de navigation	Prend fin 1 ^{er} an après la dénonciation	Arr. 2. — Il y aura pleine et entière liberté de commerce et de navigation pour les nationaux et habitants des Hautes Parties contractantes. Enfin ils ne seront assujettis à d'autres charges, contributions, taxes ou impôts que ceux auxquels sont soumis les nationaux.
<i>République Dominicaine</i> 9 septembre 1882	Traité de commerce et de navigation	Prend fin 1 ^{er} an après la dénonciation	Arr. 2. — Il y aura pleine et entière liberté de commerce et de navigation pour les nationaux et habitants des Hautes Parties contractantes. Enfin ils ne seront assujettis à d'autres charges, contributions, taxes ou impôts que ceux auxquels sont soumis les nationaux.
<i>Honduras</i> 22 février 1862	Traité de commerce Article 6.	Clause d'établissement perpétuelle. Les clauses commerciales prennent fin 1 an après la dénonciation	Arr. 6. — Il ne pourront être assujettis (les Français en Honduras et réciproquement) pour leurs propriétés, ni à aucun titre quelconque à d'autres charges, réquisitions ou impôts que ceux payés par les nationaux eux-mêmes.

TABLEAU E (suite)

Pays Date de conclusion	Nature de l'acte à invoquer	Date de l'échéance	Texte de l'article contenant la clause
<i>République Sud-Africaine</i> 19 juillet 1885	Traité d'amitié et de commerce	Prend fin le 27 juillet 1897 si dénoncé un an d'avance	<i>Les ressortissants des deux pays ne peuvent être tenus d'acquitter des droits autres ni plus élevés que ceux qui seraient imposés dans des cas semblables aux nationaux eux-mêmes.</i>

II. Conventions, arrangements, *modus vivendi* contenant la clause de la nation la plus favorisée, en matière d'établissement, de paiement des impôts ou d'exercice de commerce.

Pays Date de conclusion	Nature de l'acte à invoquer	Date de l'échéance	Texte de l'article contenant la clause
<i>Suisse</i> 23 février 1882	Traité d'établissement	Prend fin 1 an après la dénonciation	Art. 24. — Chacune des Hautes parties contractantes s'engage à faire profiter l'autre de toute faveur de tout privilège ou abaissement dans les tarifs des droits à l'importation ou à l'exportation des articles mentionnés ou non dans le présent traité que l'une d'elles pourrait accorder à une tierce puissance. Elles s'engagent en outre à n'établir l'une envers l'autre aucun droit ou prohibition d'importation ou d'exportation qui ne soit en même temps applicable aux autres nations. Toutefois elles s'engagent à ne pas interdire l'exportation de la bouille et de n'établir aucun droit sur l'exportation de ce produit.

<i>Autriche-Hongrie</i> 18 février 1884	Convention de commerce	Prend fin 6 mois après la dénonciation	Les Hautes Parties contractantes se garantissent réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée tant pour l'importation, l'exportation, le transit et en général tout ce qui concerne les opérations commerciales que pour l'exercice du commerce ou des industries ou pour le paiement des taxes qui s'y rapportent.
<i>Grande-Bretagne</i> 28 février 1882	Convention commerciale et maritime	Prend fin 1 an après la dénonciation	Art. 1er. — Les tarifs des douanes pour les marchandises ou produits manufacturés de France et d'Algérie à leur importation dans le Royaume-Uni et pour les produits manufacturés et marchandises du Royaume-Uni à leur importation en France et en Algérie doivent demeurer régis par la législation intérieure de chacun des deux états, les Hautes Parties contractantes se garantissant réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée.
<i>Chili</i> 15 septembre 1846	Traité d'amitié de commerce et de navigation	Clause d'établissement perpétuelle. Les clauses commerciales prennent fin 1 an après la dénonciation	Les commerçants français au Chili et les commerçants chiliens en France seront traités sous le rapport des droits de douanes tant à l'importation qu'à l'exportation comme celui de la nation étrangère la plus favorisée.
<i>Brazil</i> 8 janvier 1826	Traité de commerce et de navigation	Perpétuel	Les sujets de chacune des Hautes Parties contractantes jouiront en leurs personnes dans toute l'étendue du territoire de l'autre des mêmes droits, privilèges, faveurs etc... qui seraient accordés ou le sont déjà aux sujets de la nation la plus favorisée.
<i>Allemagne</i> 10 mai 1871	Traité de paix	Perpétuel	Art. 11. — Le gouvernement français et le gouvernement allemand prendront pour base de leurs relations commerciales le régime du traitement réciproque sur le pied de la nation la plus favorisée.
<i>Grèce</i> 28 juillet 1892	Echange de lettres (Livre jaune)	Dénonçable à tout moment	

TABLEAU E (*suite et fin*)

Pays Date de conclusion	Nature de l'article à invoquer	Date de l'échéance	Texte de l'article contenant la clause
<i>Montenegro</i> 30 juin 1892	Traité de commerce et de navigation	Prend fin 4 an après la dénouciation	
<i>Roumanie</i> 28 février 1892			
<i>Serbie</i> 5 juillet 1893			
<i>République Argentine</i> 19 août 1893			
<i>Colombie</i> 30 mai 1892			
<i>Paraguay</i> 21 juillet 1892	Modus vivendi	Dénouciation à tout moment pour prendre fin immédiatement	
<i>Uruguay</i> 4 juillet 1892			
<i>Belgique et Pays-Bas</i> janvier 1892			

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

Desjardins. — Article dans la *Revue des Deux-Mondes* (avril 1882).

Pinheiro-Ferreira. — *Notes sur le Droit des gens de Vattel.*

Bluntschli. — *Droit international codifié* (traduction Lardy).

Rolin Jacquemyns. — Rapport à la session de Lausanne de l'Institut de droit international. — Septembre 1888. *Annuaire de l'Institut* (volume X).

Lufendorf. — *Droit de la Nature et des gens*, édit. de Barbeyrac. Amsterdam, 1712.

Weiss. — *Traité th. et prat. de droit international privé.*

De Bar. — Articles dans le *Journal de Dr. Int. privé.*

Heffter. — *Droit int.*, trad. Bergson. (Nbtes de Geffcken) Müller, Berlin, 1883.

Grotius Hugo. — *Le Droit de la Guerre et de la Paix.*

De Wattel. — *Droit des gens.*

De Martens. — *Droit des Gens.*

Journal de droit International privé, édité par Clunet de 1874 à 1890.

Bes de Berc. — *De l'expulsion des Etrangers.*

Xavier Garnot. — *Condition de l'étranger sous le Droit Public Français.*

Bléteau. — *De l'asile et du Droit d'expulsion en Droit Français.*

— *Du dénombrement des Etr. en France, 1891.* — *Office du travail. Débats parlementaires.* — *Projets de loi de 1885 à 1896.*

Copineau et Henriet. — *La loi du 8 août 1893.* — *Collection des lois nouvelles.* Schaffhauser.

Taillandier. — *Manuel formulaire de la naturalisation, 1890.*

TABLE

LA POLICE DES ETRANGERS EN FRANCE ET LA TAXE DE SEJOUR

Préambule.

LÉGISLATION ANTÉRIEURE A LA LOI DE 1849

PREMIÈRE PARTIE

De l'expulsion de l'étranger. — La loi de 1849.

	Pages
CHAPITRE I. — Législation rationnelle.	11
§ I. — Un état a-t-il le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers.	13
§ II. — L'Etat possède-t-il le droit d'expulsion. — Fondement de ce droit.	26
§ III. — Réglementation de l'expulsion.	32
CHAPITRE II. — Législation positive française.	50
§ I. — La loi du 3 décembre 1849.	50
§ II. — Traités réglémentant l'expulsion.	82
§ III. — Projets de loi réglémentant à nouveau l'ex- pulsion	86
§ IV. — De l'expulsion en Algérie et aux Colonies .	102
CHAPITRE III. — Législations étrangères	108
APPENDICE. — De l'expulsion collective.	129

DEUXIÈME PARTIE

La police des étrangers sous la troisième République.

AVANT-PROPOS : DU NOMBRE DES ÉTRANGERS EN FRANCE

CHAPITRE I. — Les adversaires de l'immigration étrangère. — Leurs arguments.	147
§ I. — Pourquoi les ouvriers étrangers viennent si facilement en France.	149
§ II. — Les ouvriers étrangers font une concurrence redoutable aux ouvriers français	154
§ III. — L'ouvrier étranger révolutionnaire. . . .	167
» criminel.	167
» indigent.	167
CHAPITRE II. — Mesures prises contre les ouvriers étrangers.	178
§ I. — Le décret du 8 octobre 1888.	180
§ II. — La loi du 8 août 1893.	199
CHAPITRE III. — Mesures proposées contre les étrangers. — La taxe	236
§ I. — Propositions de loi demandant l'établissement d'une taxe ou la limitation du nombre des ouvriers étrangers.	237
§ II. — Etude et critique de la taxe.	263
A. Taxe frappant { a compensatrice	264
l'ouvrier b militaire	290
B. Taxe frappant l'employeur.	294
APPENDICE. — Projets de loi ayant pour objet d'interdire aux étrangers l'entrée de certains conseils d'administration, etc. . . .	297
CONCLUSION. — La naturalisation	305
CHAPITRE IV. — Les Français à l'étranger	313

ST-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE SCIENTIFIQUE ET LITTÉRAIRE, BUSSIÈRE FRÈRES.
